**République Algérienne Démocratique et Populaire**

# RAPPORT ANNUEL

**2025**

# ADOPTION DU RAPPORT ANNUEL 2025

Conformément aux dispositions de l'article 54 de l'ordonnance n°95-20 du 19 safar 1416 correspondant au 17 juillet 1995, modifiée et complétée, relative à la Cour des comptes et de l'article 66 du décret présidentiel n°95-377 du 27 Joumada Ethania 1416 correspondant au 20 novembre 1995, complété, fixant le règlement intérieur de la Cour des comptes, le présent rapport annuel a été adopté lors de la réunion tenue, en vision conférence, le 24 Rabie El Aouel 1447 correspondant au 17 septembre 2025, par le Comité des Programmes et des Rapports présidé par Monsieur, Mohamed Fouad NACIR, chargé de la gestion des affaires de la Cour des comptes, composé des membres suivants :

Messieurs, Omar DEBBAKH, Censeur général ; Abdellatif AZIEZ, Mohamed KHOURI ; M'hamed GUETTAI, Mohamed HANAFI, Hocine SEDDIKI, Rachid REBIAI, Bachir MOULOUEL, Salah KHEDDAR, Abdelkrim BOUROUBA, Rachid KETTAL, Mohamed Said CHILLA, Abdelghafar HAMOUDA, Med Kebir TABET AOUL, Mouloud BOUSMAT, Ahmed CHERIGUI et Mohamed KHEDDAR, Présidents de chambres, Messieurs Mohamed AMMOUCHE, Belaid OUSTANI et Ikhlef YESSAD, Rapporteurs généraux et Monsieur Cherif MOUATS, Président de section.

A assisté à la réunion, sans prendre part aux délibérations, Monsieur Mohamed Salim BENAMMAR, Secrétaire général.

# Sommaire


| INTITULÉS DES INSERTIONS | PAGES |
|---|---|
| **PRÉAMBULE** | 05 |
| **PREMIÈRE PARTIE**<br>**LES ADMINISTRATIONS DE L'ETAT** | |
| 01. Evaluation de la résilience du système national de santé face aux crises sanitaires | 18 |
| 02. Le plan national cancer 2015-2019 | 59 |
| 03. La réalisation par l'ANPT des parcs technologiques et des projets de numérisation de l'administration publique | 118 |
| 04. Le rôle des directions de la programmation et du suivi budgétaires (DPSB) dans la maitrise des opérations d'équipement public | 158 |
| **DEUXIÈME PARTIE**<br>**LES COLLECTIVITÉS LOCALES** | |
| 05. Les ressources humaines dans les communes relevant des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel-Abbes, Naama et Ain Temouchent | 212 |
| 06. L'action des communes en matière d'encadrement de l'extension urbaine | 270 |
| 07. L'accès aux services publics essentiels : électricité, gaz naturel, eau potable et assainissement dans les communes de la wilaya de Médéa | 305 |
| 08. L'intervention des communes dans la réalisation et la réhabilitation des réseaux d'assainissement au niveau des wilayas d'Oran, Relizane, Mostaganem, Mascara et Saida | 339 |
| 09. Le programme de developpement des energies renouvelables et de l'efficacite energetique dans les communes des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel-Abbes, Naama et Ain Temouchent | 365 |

| INTITULÉS DES INSERTIONS | PAGES |
|---|---|
| 10. Les programmes d'équipement de la commune d'Adrar | 429 |
| 11. La commune de Bouira | 451 |
| **TROISIÈME PARTIE**<br>**LES ÉTABLISSEMENTS ET ENTREPRISES PUBLICS** | |
| 12. La valorisation des résultats de la recherche par les filiales des centres de recherche à caractère scientifique et technologique | 488 |
| 13. Le commissariat national du littoral (CNL) | 520 |
| **QUATRIEME PARTIE** | |
| 14. Les moyens financiers, les ressources humaines et les activités internationales de la Cour des comptes | 544 |
| **ETAT DES RECOMMANDATIONS** | 562 |
| **LISTE DES NOTIFICATIONS** | 568 |

# Préambule

*La Cour des comptes est une institution supérieure de contrôle du patrimoine et des fonds publics. Elle est chargée du contrôle à posteriori des finances de l'Etat, des collectivités locales, des services publics ainsi que des capitaux marchands de l'Etat. Elle est instituée par l'article 190 de la constitution de 1976 et mise en place en 1980. Actuellement, elle est consacrée par l'article 199 de la Constitution de 2020 et régie par l'ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995, relative à la Cour des comptes, modifiée et complétée.*

*La mission principale de la Cour des comptes consiste à favoriser l'utilisation régulière et efficiente des ressources, moyens et fonds publics, à contribuer au développement de la bonne gouvernance et à promouvoir l'obligation de rendre compte et la transparence dans la gestion des finances publiques.*

*Elle a une compétence administrative et juridictionnelle et est investie d'un mandat de contrôle sur tous les services de l'État, les collectivités locales, les institutions, les établissements, organismes et entreprises publics, de toute nature. Elle est consultée sur les avant-projets annuels de loi portant règlement budgétaire et peut, également, être consultée sur les avant-projets de textes relatifs aux finances publiques.*

*Pour l'exercice de ses missions, la Cour des comptes est organisée en huit (8) chambres nationales à compétence sectorielle et neuf (9) chambres à compétence territoriale chargées, dans leur ressort géographique, du contrôle des comptes et de la gestion des collectivités locales et des organismes et établissements qui leur sont rattachés. Elle est dotée également d'une chambre de discipline budgétaire et financière spécialisée dans le traitement des dossiers de discipline budgétaire dont elle est saisie.*

*La Cour des comptes comprend un Censorat général qui assure le rôle de ministère public, et un bureau des rapporteurs généraux chargés, respectivement, du programme et de l'évaluation, du rapport d'appréciation sur l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire ainsi que du rapport annuel. Elle dispose aussi de services administratifs et de départements techniques de soutien à l'activité de contrôle.*

*Au plan international, la Cour des comptes est membre de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), de l'Organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (AFROSAI) et de l'Organisation arabe des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ARABOSAI).*

Le présent rapport annuel, que la Cour des comptes adresse au Président de la République, est établi conformément aux dispositions de l'article 199 de la Constitution et en respect de l'article 16 de l'ordonnance 95-20 du 17 juillet 1995, relative à la Cour des comptes, modifiée et complétée et des procédures édictées par le règlement intérieur de la Cour des comptes[1]. Ce rapport reprend les principaux résultats des travaux de contrôle réalisés par la Cour des comptes au titre de son programme annuel d'activité de contrôle[2].

Parallèlement à ses travaux de contrôle, la Cour des comptes a poursuivi la mise en œuvre des différents programmes de coopération internationale, engagés au cours de ces dernières années, visant à mettre en conformité ses activités de contrôle aux normes et aux bonnes pratiques internationales.

Ces actions, qui tendent à renforcer ses capacités professionnelles et institutionnelles et à améliorer ses performances, s'inscrivent en harmonie avec ses valeurs institutionnelles et son mandat légal consistant à favoriser l'utilisation saine et efficiente des moyens matériels et fonds publics, à promouvoir l'obligation de rendre compte et la transparence dans la gestion des finances publiques et à contribuer au développement de la bonne gouvernance et l'intégrité dans le secteur public.

Ainsi, dans le prolongement des programmes de coopération précédents[3], la Cour des comptes a continué, en 2023, l'exécution de deux (02) principaux projets de coopération, à savoir :

- un nouveau jumelage institutionnel avec la Cour des comptes française et le Tribunal de contas portugais (2022- 2024), ayant principalement pour objectif la préparation de l'institution à l'exercice de la mission de certification des comptes de l'Etat dont la mise en œuvre est prévue à partir de 2025[4] ;
- un programme de coopération régionale « Sharaka 2 », d'une durée de cinq (05) ans (2022-2026), avec la Cour d'audit néerlandaise avec comme objectif la consolidation et l'enrichissement des acquis de la Cour des comptes, notamment, en matière d'audit de performance ;

[1] Articles 64 à 66 de l'ordonnance n°95-377 du 20 novembre 1995 fixant le règlement intérieur de la Cour des comptes.
[2] Ce rapport porte sur dix (10) opérations de contrôle du programme d'activité de l'année 2023, auxquelles s'ajoutent deux (02) opérations du programme annuel 2024 et une (01) opération du programme annuel 2022.
[3] Il s'agit, principalement, du projet de jumelage institutionnel avec la Cour des comptes française et le Tribunal de contas du Portugal (2016-2018), du projet « Sharaka 1 » avec la Cour d'audit Néerlandaise (2016-2021) et du projet de coopération avec le fonds des volontaires des services financiers (USA), conclu en 2021 pour une durée de 18 mois, visant le renforcement des capacités professionnelles et techniques des magistrats et vérificateurs, notamment dans le domaine des normes comptables internationales du secteur public (IPSAS).
[4] La mission de certification des comptes de l'Etat est conférée à la Cour des comptes en vertu de l'article 88 de la loi organique n°18-15 du 02 septembre 2018 relative aux lois de finances.

Par ailleurs, la Cour des comptes a pris part à l'initiative « Stratégie, mesure de la performance et établissements de rapports (SMPR) », lancée par l'initiative de développement de l'intosai (IDI), en 2023, dans le but d'améliorer la gouvernance des institutions supérieures de contrôle (ISC) et de renforcer leur performance institutionnelle. D'une durée de quatre (04) ans, cette initiative, dont la mise en œuvre a débuté en 2024, vise à garantir la gestion stratégique des ISC participantes, en les aidant « à mieux planifier, suivre et gérer leur performance ».

Dans ses activités de contrôle, la Cour des comptes arrête chaque année un programme d'activité de contrôle, suivant lequel elle s'applique à assurer la couverture, la plus large possible, des domaines de contrôle relevant de son champ de compétence et à exercer pleinement ses attributions juridictionnelles et administratives.

Les options fondamentales retenues, à travers ses différents programmes d'activité de contrôle, se résument comme suit :

- exercer ses prérogatives juridictionnelles à travers l'apurement des comptes de gestion des comptables publics, la surveillance de la reddition des comptes publics et le traitement des dossiers comportant des infractions aux règles de discipline budgétaire et financière révélées lors de ses vérifications ou portées à sa connaissance sur saisine des autorités habilitées ;
- mener des contrôles de qualité de gestion pour s'assurer du bon emploi des ressources, fonds, valeurs et moyens matériels publics et apprécier la qualité de leur gestion sur le plan de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie, en vue de formuler des constatations, des observations et des conclusions, assorties de recommandations à l'adresse des entités contrôlées et des autorités de tutelle concernées ;
- assurer sa mission consultative par l'engagement de contrôles portant sur l'exécution de la loi de finances par les différents départements ministériels, organismes et services de l'Etat et les collectivités locales, en vue d'établir son rapport d'appréciation sur l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire.

## Le programme d'activité de contrôle de l'année 2023

L'élaboration du programme d'activité de contrôle pour l'année 2023 s'inscrit dans le cadre du programme pluriannuel, adopté par la Cour des comptes, pour le cycle triennal 2023-2025. Ce dernier a permis de définir, suivant une démarche collaborative et consensuelle, les priorités stratégiques à retenir ainsi que les thèmes et les sujets de contrôle qui les composent. A ce titre, les quatre (4) priorités stratégiques retenues se déclinent comme suit :

- la soutenabilité budgétaire et la rationalisation de la dépense publique ;
- l'amélioration de la performance de la gestion publique ;
- la contribution de la Cour des comptes à la promotion du développement durable ;
- la promotion de la transparence et de la probité dans l'emploi des deniers publics.

Les orientations générales fixées, à cet effet[1], consistent, notamment à :

- repositionner les opérations de contrôle dans les priorités stratégiques et les thèmes de sorte à assurer une meilleure cohérence d'ensemble ;
- tenir compte des ressources disponibles et du référentiel d'activités dans le choix des cibles de contrôle ;
- définir de manière précise les objectifs ainsi que et les modalités de mise en œuvre de chaque opération de contrôle ;
- favoriser le travail inter-chambres lorsque le thème l'exige, par l'adoption d'une approche commune pour un même thème et d'une démarche collaborative lorsqu'il s'agit d'un thème transversal.

Les objectifs recherchés tendent à améliorer l'efficacité des interventions de la Cour, par l'inscription d'organismes publics relevant des différents secteurs, selon des critères visant l'amélioration de la gestion des fonds publics et la pertinence des résultats de ses investigations.

Dans ce sillage, le programme d'activité de contrôle de l'année 2023 comprend un total de 777 opérations de contrôle, réparties comme suit :

- 599 opérations d'apurement de comptes de gestion ;
- 140 opérations de contrôle de la qualité de gestion dont 106 contrôles organiques et 34 contrôles thématiques ;
- 38 opérations liées aux travaux relatifs à l'élaboration du rapport d'appréciation sur l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire (APLRB).

Ces opérations couvrent aussi bien les organismes et services de l'Etat régis par les règles de la comptabilité publique (ministères, institutions nationales, services déconcentrés de l'État, collectivités locales, établissements publics à caractère administratif, etc.) que les entités relevant du secteur économique et commercial, régies par la comptabilité commerciale (entreprises publiques économiques, établissements publics à caractère industriel et commercial, etc.).

[1] Ces orientations sont édictées, chaque année, par l'instruction générale du Président de la Cour des comptes, conformément à l'article 3 du règlement intérieur de la Cour des comptes.

En raison de l'étendue du champ de ses compétences qui couvre l'ensemble des entités administratives et économiques dont le financement est assuré, en totalité ou en partie, sur fonds publics, la Cour des comptes a adopté une démarche qui lui permet, grâce à une utilisation rationnelle de ses moyens, d'améliorer l'efficacité et la performance de ses contrôles.

Dans cette optique, elle se fixe des priorités en matière de sélection et de ciblage des entités à contrôler, tout en portant une attention particulière au développement de ses capacités institutionnelles et professionnelles. En outre, elle s'efforce à adapter en permanence ses méthodes et outils de travail, par référence à l'évolution des normes ISSAI[1], élaborées par l'INTOSAI et mises en œuvre par les institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) assurant un mandat identique.

Dans la mise en œuvre de ses attributions juridictionnelles, la Cour des comptes veille au respect de l'obligation de la reddition des comptes par tout gestionnaire des deniers publics et à la programmation d'un nombre, toujours, important de comptes de gestion des comptables publics en vue de leur apurement.

Cette activité de sanction de la reddition des comptes de gestion par les comptables publics et des comptes administratifs par les ordonnateurs, se traduit par l'exercice d'une mission de surveillance sur la production régulière des comptes et leur dépôt au greffe principal de la Cour des comptes ainsi que l'engagement de sanctions pécuniaires à l'encontre des justiciables défaillants.

L'apurement des comptes de gestion des comptables publics des services de l'Etat, des établissements publics et des collectivités locales vise à s'assurer de l'exactitude matérielle des opérations comptabilisées et leur conformité aux dispositions législatives et réglementaires et aboutit au jugement des comptes.

Les arrêts qui sont rendus par la Cour des comptes dans ce domaine, soit au titre de la décharge, ou de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics, sanctionnent les investigations effectuées à l'occasion de l'apurement de ces comptes.

La procédure à caractère juridictionnel, mise en œuvre, obéit aux dispositions prévues par l'ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995 relative à la Cour des comptes, modifiée et complétée (décision collégiale prise en formation délibérante, procédure contradictoire, surveillance par le ministère public, en l'occurrence le censorat général). Cette procédure prévoit également des voies de recours contre les arrêts de la Cour des

[1] Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

comptes, à savoir : la révision devant la formation qui a rendu l'arrêt, l'appel devant la Cour des comptes elle-même, siégeant en formation toutes chambres réunies, ou la cassation devant le Conseil d'Etat.

Les efforts déployés dans ce sens visent à optimiser les opérations d'apurement et satisfaire, par la même, à l'obligation légale de statuer sur la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics. L'adoption d'une approche de contrôle adaptée à la nature, à l'importance et au volume du compte notamment à travers la généralisation des procédures et outils appropriés (mise en place de cellules d'apurement, application du guide général de l'apurement des comptes et mise en œuvre de contrôles basés sur l'approche de sélection par les risques) est de nature à réduire davantage la périodicité des contrôles d'apurement.

Par ailleurs, lorsque les résultats des vérifications de la Cour des comptes révèlent la commission, par les agents des organismes soumis à son contrôle, d'une infraction aux règles de discipline budgétaire et financière, définies aux articles 88 et 91 de l'ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995 relative à la Cour des comptes, modifiée et complétée, le dossier de l'affaire fait l'objet d'un rapport circonstancié, lequel est transmis à la chambre de discipline budgétaire et financière (CDBF), par le biais du Censeur général de la Cour des comptes aux fins d'instruction et de jugement. Au terme des procédures prévues aux articles 94 à 100 de l'ordonnance 95-20 précitée, les auteurs de ces infractions sont sanctionnés par des amendes prononcées à leur encontre par voie d'arrêt en audience publique. La CDBF peut faire également l'objet d'une saisine externe émanant du Président de l'Assemblée populaire nationale, du Président du Conseil de la nation, du Premier ministre, du ministre chargé des Finances et des ministres et responsables d'institutions autonomes, pour les faits relevés à la charge des agents placés sous leur autorité[1].

S'agissant de la mise en œuvre de ses attributions administratives, l'objectif recherché étant l'amélioration de la gestion publique, à travers des opérations de contrôle organique ou thématique touchant plusieurs organismes et couvrant divers secteurs. Ces opérations sont inscrites sur la base de critères de sélection et d'axes de vérification préalablement définis. Les contrôles programmés visent à apprécier les conditions d'utilisation et de gestion des ressources, moyens matériels et fonds publics, au plan de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie, d'une part et à s'assurer de l'existence et de la fiabilité des mécanismes et procédures de contrôle au sein des organismes soumis à son contrôle, d'autre part.

[1] Article 101 de l'ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995 relative à la Cour des comptes, modifiée et complétée.

A l'issue d'une procédure contradictoire, les résultats de ses contrôles, assortis de recommandations, sont portés à l'attention des entités contrôlées et des autorités de tutelle concernées.

A ce titre, la Cour des comptes veille à ce que les résultats de ses contrôles soient adossés à des faits de gestion significatifs, d'actualité et à des enjeux importants, tout en accordant une attention particulière à la qualité des rapports qu'elle adresse aux autorités concernées.

Quant à la mise en œuvre de sa mission consultative, il convient de rappeler que la Cour des comptes mobilise l'ensemble de ses moyens afin d'apporter une contribution effective à la mise en œuvre de l'article 156 de la Constitution qui prévoit la présentation, par le gouvernement au parlement, d'une loi portant règlement budgétaire en vertu de laquelle le gouvernement rend compte de l'utilisation des crédits budgétaires votés par l'institution législative, au titre de l'exercice considéré.

Ainsi, les programmes de contrôle annuels intègrent, de manière systématique, les opérations de contrôle portant sur les conditions d'exécution des lois de finances par les départements ministériels, les services de l'Etat et les collectivités locales.

A ce titre, l'accent est particulièrement mis sur l'évaluation des conditions de recouvrement des recettes budgétaires ainsi que sur l'appréciation de l'exécution des dépenses de fonctionnement et d'équipements publics. De même, les comptes spéciaux du Trésor, abritant des moyens financiers importants ainsi que le financement des opérations budgétaires et du Trésor, font l'objet d'un examen régulier.

Ces travaux sont sanctionnés, conformément à l'article 18 de l'ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995 relative à la Cour des comptes, modifiée et complétée, par l'élaboration de rapports d'appréciation sur les avant-projets annuels de loi portant règlement budgétaire.

## L'exécution du programme d'activité de contrôle de l'année 2023

Le programme d'activité de contrôle de l'année 2023 a été engagé à hauteur de 98%, soit 764 opérations de contrôle engagées sur un total de 777 opérations programmées. Il a été exécuté à raison de 84%, soit un nombre de 652 opérations exécutées.

Ce programme a donné lieu à l'établissement de 734 rapports de contrôle, répartis comme suit :

- 137 rapports de contrôle portant sur la qualité de gestion ;
- 597 rapports à fin d'apurement des comptes de gestion des comptables publics.

La Cour des comptes, toutes formations délibérantes confondues a, par ailleurs, rendu 1 324 actes qui relèvent aussi bien de ses attributions administratives que juridictionnelles.

- Au titre de ses attributions administratives, la Cour des comptes a adopté 199 actes répartis, comme suit :

- 121 notes d'appréciation portant sur les conditions de gestion des organismes contrôlés, assorties de recommandations appropriées aux gestionnaires concernés ;
- 38 notes sectorielles portant sur la gestion des crédits alloués aux différents secteurs ministériels par les lois de finances, établies dans le cadre des travaux préparatoires du rapport d'appréciation de la Cour des comptes sur l'avant-projet de loi de règlement budgétaire ;
- 40 lettres de présidents de chambre adressées aux gestionnaires d'organismes publics concernés, en vue de prendre les mesures qu'implique une saine gestion des finances publiques, ou bien à l'effet de récupérer des sommes irrégulièrement perçues ou restant dues au Trésor public, par toutes les voies de droit ;

- Dans l'exercice de ses attributions juridictionnelles, la Cour des comptes a rendu 1 125 actes qui se décomposent comme suit :

- 1 069 arrêts relatifs à l'apurement des comptes de gestion des comptables publics dont 280 arrêts provisoires, 773 arrêts définitifs et 16 arrêts de révision d'arrêts définitifs. Les arrêts définitifs se répartissent entre 743 arrêts de décharge et 30 arrêts de mise en débet engageant la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics ; le montant total des débets prononcés est de 74 782 621,42 DA ;
- 27 rapports circonstanciés, retraçant des faits susceptibles de constituer des infractions aux règles de la discipline budgétaire et financière, définies aux articles 88 et 91 de l'ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995, modifiée et complétée, précitée ;
- 20 arrêts rendus par la chambre de discipline budgétaire et financière (CDBF), prononcés à l'encontre des ordonnateurs et des gestionnaires, qui ont agi en violation des dispositions législatives et règlementaires régissant l'utilisation et la gestion des fonds et des moyens matériels publics dont 09 arrêts de décharge et 11 arrêts portant condamnation à des amendes ; le montant total des amendes prononcées est de 815 000 DA ;
- 09 rapports circonstanciés consignant des faits susceptibles de qualification pénale, destinés à être transmis aux procureurs généraux territorialement compétents.

Il convient d'ajouter qu'en matière de reddition des comptes, la Cour des comptes a rendu 1 060 arrêts, prononcés à l'encontre des ordonnateurs et des comptables publics, pour non dépôt ou dépôt tardif de leurs comptes au greffe de la Cour des comptes. Ils se répartissent entre 324 arrêts provisoires, 604 arrêts définitifs et 132 arrêts de révision ; le montant total des amendes prononcées est de 6 083 000 DA.

Enfin, à l'instar des années précédentes, la Cour des comptes a accordé un intérêt particulier au traitement et à la finalisation des contrôles engagés au titre des programmes antérieurs qui se trouvaient à différentes phases de la procédure. Les efforts menés, tendant à ramener les opérations non clôturées (ONC) à l'année n-1, ont permis de réduire leur nombre de 722 ONC à fin 2022 à 605 à fin 2023.

## Le contenu du rapport annuel 2025

Le rapport annuel 2025 comprend treize (13) notes d'insertion, adoptées par le comité des programmes et des rapports (CPR). Ces notes mettent en exergue les constatations, les observations et les appréciations les plus significatives portant sur les conditions de gestion des ressources, moyens matériels et fonds publics par les entités contrôlées.

En outre, le présent rapport comporte les recommandations que la Cour des comptes estime devoir formuler, ainsi que les réponses des responsables représentants légaux et autorités de tutelle concernées auxquels ces notes d'insertion avaient été communiquées dans le respect de la procédure contradictoire. **Ces réponses sont insérées, en la forme et au fond, telles que reçues des gestionnaires ou représentants des entités concernées**. Les recommandations formulées, à cet effet, au nombre de trente-huit (38), visent à renforcer les mécanismes de contrôle interne et à asseoir une gestion saine et performante des deniers et patrimoine publics.

Ce rapport est structuré en quatre (4) parties, trois (3) parties consacrées respectivement aux administrations de l'État (I), aux collectivités locales (II), aux établissements et entreprises publics (III) et une quatrième partie (IV), dédiée aux moyens financiers, aux ressources humaines et aux activités internationales de la Cour des comptes.

Dans sa partie relative aux administrations de l'État, les contrôles de la Cour des comptes ont abordé quatre (4) thématiques relatives, respectivement, aux secteurs de la santé (2), des technologies de l'information et la communication (1) et des finances (1).

La première opération thématique, intitulée « évaluation de la résilience du système national de santé face aux crises sanitaires », est le résultat d'une évaluation à mi-parcours, menée en collaboration avec l'ARABOSAI, visant l'appréciation du degrés

d'atteinte du troisième objectif de développement durable, intitulé « Santé et bien-être », en particulier dans sa « cible 3-d » relative à la capacité du système national de santé en matière d'alerte rapide, de réduction des risques et de gestion des risques sanitaires nationaux et mondiaux. Cette évaluation a mis en relief les progrès réalisés, notamment sur les plans juridique et institutionnel ainsi qu'en ressources financières mobilisées, tout en identifiant les marges d'amélioration en vue de la mise en œuvre effective de ces acquis et de leur consolidation.

La deuxième opération thématique, ayant trait à l'évaluation du plan national cancer (PNC) 2015-2019, a permis de mettre en lumière les avancées accomplies à la faveur des financements importants mobilisés par l'Etat, notamment en termes de construction et d'équipement des centres de lutte contre le cancer (CLCC) et leur dotation en ressources humaines. Des progrès qui restent néanmoins en deçà des mesures énoncées dans le PNC, notamment en matière de développent du dépistage organisé, de normalisation et de modernisation des structures de diagnostic et d'amélioration de la chaine de soins dans son ensemble.

Concernant la troisième opération, portant sur les conditions de réalisation par l'agence nationale de promotion et développement des parcs technologique (ANPT) des projets de parcs technologiques de Sidi Abdellah, d'Oran, de Ouargla et de Annaba ainsi que de nombreux projets de numérisation de l'administration et des institutions publiques, le contrôle a mis en exergue les difficultés de l'agence, en sa qualité de maitrise d'ouvrage délégué, à mener à bonne fin cet important plan de charges. D'autres défis restent, aussi, à relever quant à l'exploitation optimale des infrastructures réalisées dans le cadre du parc de Sidi Abdellah, en vue du développement de l'activité d'incubation et d'un meilleur accompagnement des porteurs de projets.

S'agissant de la quatrième thématique, sous le titre « rôle des directions de la programmation et du suivi budgétaires (DPSB) dans la maitrise des opérations d'équipement », les travaux de contrôle ont mis en évidence la nécessité de renforcer ces services extérieurs du ministère des finances en moyens d'action et de clarifier davantage leurs attributions et prérogatives en matière de programmation et de suivi des projets d'équipement inscrits à l'indicatif des gestionnaires locaux.

Dans sa partie relative aux collectivités locales, le rapport annuel 2025 fait état des résultats des contrôles réalisés par les chambres territoriales de la Cour, ciblant plusieurs communes de différentes régions du pays. Les appréciations de la Cour ont concerné divers domaines de compétence des collectivités locales ainsi que leurs capacités en termes d'organisation et de moyens d'action à mener à bien leurs prérogatives.

A ce titre, le contrôle a accordé un grand intérêt aux défis qu'impose la gestion des ressources humaines communales, en termes de déploiement efficace du personnel, d'encadrement, de formation et d'amélioration de leur qualité de gestion, notamment à la suite des mesures d'intégration décidées en faveur des bénéficiaires des différents dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle et d'insertion sociale des jeunes.

Un intérêt particulier a été également porté à la qualité de la gestion de la commune, en sa qualité d'acteur clé de développement local, à travers deux (2) opérations de contrôle ciblant les communes de Bouira et d'Adrar. La première a mis en avant les principaux dysfonctionnements et manquements qui compromettent l'efficacité de la gestion communale dans ses différents aspects (organisation, gestion budgétaire, ressources humaines, patrimoine communal). La seconde a mis l'accent sur les obstacles qui entravent la maitrise de la gestion des programmes d'équipement, inscrits au titre du budget communal.
La Cour a, par ailleurs, examiné de près l'action des communes dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme, en soulignant la nécessité de s'approprier leur rôle en matière d'élaboration et de mise en œuvre des instruments et outils de planification urbaine pour mieux maitriser l'extension urbaine et venir en appoint avec les mesures de régularisation et de mise en conformité, initiées périodiquement par les pouvoirs publics dans ce domaine.

D'autre part, dans le sillage des contrôles dédiés à la contribution des collectivités locales dans la prise en charge des services publics en rapport avec la vie quotidienne des citoyens, le rapport annuel 2025 s'est penché sur les efforts consentis par les communes pour garantir un accès facile des citoyens aux services publics essentiels, en particulier à l'eau potable, l'assainissement, l'énergie électrique et au gaz naturel. Aussi, le contrôle a mis en relief les progrès remarquables accomplis en matière d'accès des populations à ces services, tout en soulignant les difficultés persistantes des communes à maitriser le processus de programmation et de mise en œuvre des projets de raccordement aux réseaux y afférents. Dans ce cadre, une attention toute particulière a été portée à l'intervention des communes dans la gestion des opérations d'équipement, dédiées à la réalisation et la réhabilitation des réseaux d'assainissement.

En outre, dans la continuation du contrôle thématique de 2024, dédié à l'action des communes en matière d'efficacité et de transition énergétique dans le domaine de l'éclairage public, le présent rapport a traité les conditions de mise en œuvre par les communes du programme de développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. Nonobstant quelques résultats encourageants, ce contrôle confirme, une fois de plus, les défis qui restent à relever par les communes pour répondre aux multiples exigences du programme, notamment dans sa partie énergies renouvelables.

Au titre des établissements et entreprises publics, le rapport annuel de la Cour a mis en exergue les principales constatations relevées à l'issue de deux (2) opérations de contrôle de performance portant sur des entités relevant, respectivement, du secteur de l'enseignement supérieur et la recherche scientifique ainsi que celui de l'environnement. La première concerne les conditions de valorisation des produits de la recherche par les filiales relevant des centres de recherche à vocation scientifique et technologique, en mettant en avant les obstacles qui limitent leurs activités en matière d'exploitation économique des résultats de la recherche mis à leur disposition par les établissements de rattachement. La seconde a trait à la qualité de gestion du commissariat national du littoral (CNL), un des instruments de protection et de mise en valeur du littoral en général et de la zone côtière en particulier, en mettant, principalement, l'accent sur les déficiences qui caractérisent le fonctionnement de cet établissement et altèrent l'accomplissement de ses missions statutaires.

Dans la dernière partie de ce rapport, la Cour des comptes, comme chaque année, rend compte à travers des données chiffrées, de l'emploi de ses crédits budgétaires, de la situation de ses ressources humaines ainsi que des principales activités de coopération internationale, menées durant la période considérée.

# PREMIÈRE PARTIE

# LES ADMINISTRATIONS DE L'ÉTAT

# 01. EVALUATION DE LA RESILIENCE DU SYSTEME NATIONAL DE SANTE FACE AUX CRISES SANITAIRES

*L'évaluation effectuée par la Cour, portant sur la résilience du système national de la santé face aux crises sanitaires, a permis de mettre en relief les progrès réalisés mais aussi les défis qui restent à relever pour l'atteinte des objectifs du développement durable (ODD), en particulier la cible 3-d, visant à renforcer les capacités des pays en matière d'alerte rapide et de gestion des risques sanitaires. Cette évaluation englobe les aspects juridiques et institutionnels, les mécanismes de coordination, le financement ainsi que le cadre d'évaluation et de surveillance des risques sanitaires.*

*A ce titre, le contrôle fait ressortir que l'Algérie dispose d'un cadre juridique adéquat pour faire face aux menaces sanitaires. Un dispositif institutionnel, s'appuyant sur des acteurs centraux, intermédiaires et des institutions spécialisées, est également mis en place. Cependant, des défis persistent, notamment en matière de publication des textes d'application et d'opérationnalisation de certaines structures comme les observatoires régionaux de santé. La coordination intersectorielle, bien qu'encouragée, manque, aussi, d'efficacité. De plus, l'absence de plateformes numériques pour centraliser et partager les informations entre les différents acteurs rend difficile la mise en œuvre d'une réponse unifiée.*

*En outre, le financement des urgences sanitaires manque de flexibilité qui permet la mobilisation rapide des ressources nécessaires en cas de crise, en dépit de la disponibilité des crédits et de chapitres budgétaires appropriés pour faire face à des situations exceptionnelles.*

*En matière d'évaluation des capacités du système de santé à faire face aux risques sanitaires, un système de surveillance et de déclaration des risques sanitaires est mis en place. Aussi, le ministère de la santé évalue, périodiquement, les activités réalisées, en conformité avec le règlement sanitaire international (RSI). Par ailleurs, une évaluation externe conjointe, menée en collaboration avec l'OMS, a mis en évidence des progrès significatifs, tout en soulignant la nécessité de renforcer la coordination multisectorielle et de normaliser la collaboration au niveau du contrôle sanitaire aux frontières.*

Les actions de santé publique face aux menaces des maladies transmissibles, notamment celles qui dégénèrent en épidémie ou en pandémie, constituent, en raison de leurs impacts sanitaire et socioéconomique, un défi majeur en particulier pour les pays en développement.

A ce titre, l'organisation mondiale de la santé (OMS) a inclu, parmi ses objectifs stratégiques, la préparation et la riposte aux pandémies, sous l'objectif de développement durable (cible 3-d) ayant pour objet de « renforcer les moyens dont disposent tous les pays, en particulier les pays en développement, en matière d'alerte rapide, de réduction des risques et de gestion des risques sanitaires nationaux et mondiaux ». Le 3ème objectif de développement durable (ODD3) de l'Agenda 2030 des nations unies, vise à « permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge ».

Afin de concrétiser cet engagement, l'Etat a constamment accordé une importance stratégique au secteur de la santé, à travers la mobilisation des ressources nécessaires et la mise en place de systèmes organisationnels, de surveillance et de riposte aux situations d'urgences.

Dans son programme de contrôle de l'année 2022, la Cour des comptes a inscrit une opération thématique visant à évaluer les efforts du gouvernement en matière de «résilience du système de santé face aux crises sanitaires[1]». Ce contrôle s'articule autour des cinq (05) axes suivants :

- le cadre juridique ;
- le cadre institutionnel ;
- les mécanismes de coordination ;
- la disponibilité des ressources de financement ;
- la façon dont le gouvernement évalue et surveille les risques.

Les travaux de contrôle couvrent la période 2020 à 2022, certains aspects de l'évaluation ayant, toutefois, nécessité des contrôles postérieurs à 2022.

Les investigations ont porté sur l'examen des mécanismes, procédures et moyens mis en œuvre par les différents acteurs concernés pour l'atteinte de cet objectif. Elles se sont appuyées sur les données et informations recueillies, à travers les questionnaires et les

[1] La résilience du système de santé est la capacité des acteurs de la santé, des institutions et des populations à gérer les risques, à prévenir leurs impacts, à s'y préparer et à les absorber, à s'y adapter, à y répondre efficacement et à s'en remettre de manière efficace et opportune tout en maintenant leurs fonctions essentielles et à tirer des enseignements pendant la crise, réorganiser et transformer si nécessaire.

demandes d'information adressés aux entités concernées, les déplacements effectués sur les lieux ainsi que les entrevues effectuées avec les responsables des principaux acteurs, impliqués dans le processus de riposte. Il s'agit, notamment des ministères de la santé, de l'agriculture et du développement rural et celui de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire.

L'évaluation des capacités du système national de santé, en matière de résilience face aux crises sanitaires, met en lumière des progrès significatifs dans le renforcement des infrastructures, l'adoption de cadres juridiques, et la mise en place de mécanismes de coordination intersectorielle. Les initiatives, telles que l'adhésion au règlement sanitaire international (RSI) et la création de comités spécialisés, témoignent de l'engagement du pays à répondre aux exigences internationales et à anticiper les risques sanitaires.

Cette évaluation a permis, par ailleurs, d'identifier les améliorations à entreprendre en vue de renforcer la résilience du système de santé face aux crises sanitaires, notamment en ce qui concerne les mécanismes de coordination intersectorielle.

# 1. Le cadre juridique

Un système de santé résilient doit s'appuyer sur un cadre juridique adéquat pour faire face aux menaces sanitaires nationales ou de portée internationale.

## 1.1. Les fondements constitutionnels

La constitution de 2020, tout en réaffirmant le principe du droit du citoyen aux soins de santé, tel que posé par la constitution de 1963, a consacré une définition exhaustive du concept de santé, qui prend en compte les dimensions sociales et environnementales. Aussi, l'article 63 de la constitution stipule que : « l'État veille à assurer au citoyen :

- l'accès à l'eau potable…… ;
- la protection de sa santé, notamment des personnes démunies ainsi que la prévention et la lutte contre les maladies épidémiques et endémiques ;
- l'accès au logement… ».

## 1.2. Le règlement sanitaire international (RSI 2005)

Le règlement sanitaire international **(**RSI 2005) constitue un instrument juridique important de l'OMS pour faire face aux menaces sanitaires de portée internationale. A la suite de son adhésion au RSI, en 2013,[1] l'Algérie a adopté une série de textes subséquents pour sa mise en œuvre , notamment dans ses principaux aspects relatifs à la création de postes de contrôle aux frontières, au nombre de 43 (20 postes au niveau des aéroports, 10 postes au niveau des ports et 13 postes frontaliers terrestres).

## 1.3. Le cadre d'action de Sendai (Japon) pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030

Dans le contexte de la coopération avec les nations unies, l'Algérie a adopté le cadre d'action de Sendai 2015-2030, afin de réduire les risques de catastrophes naturelles. Cette convention a intégré de nouveaux concepts dans le contexte du développement durable, visant à prévenir l'émergence de nouveaux risques, réduire et faire face aux risques existants et renforcer l'immunité économique, sociale, sanitaire et environnementale. Aussi, l'Algérie a établi, en 2021, la stratégie nationale de prévention et de gestion des risques majeurs et un projet de programme des communes résilientes pour faire face aux risques, y compris ceux affectant la santé humaine d'ici 2030. Ce dernier dénommé, « Villes résilientes aux risques de catastrophes », englobe, à présent, cinq (05) communes éligibles[2], sera étendu à l'ensemble des communes vulnérables d'ici 2030.

## 1.4. La loi relative à la santé

La loi n°18-11 du 02 juillet 2018 relative à la santé, modifiée et complétée[3], constitue l'assise légale de base de la prévention et de la lutte contre les risques sanitaires nationaux et internationaux. Aussi, cette loi prévoit des mesures de protection et de prévention, incluant des dispositifs sur les maladies transmissibles et non transmissibles et les maladies à propagation internationale. Ces mesures sont, selon l'article 42 de la loi précitée, soumises au règlement sanitaire international. Elle prévoit également des dispositifs spécifiques aux personnes en difficulté ou dépendantes, ce qui constitue un principe fondamental de la mise en œuvre de l'objectif 3-d.

[1] Décret présidentiel n°13-293 du 04 août 2013, portant publication du règlement sanitaire international (2005), adopté à Genève, le 23 mai 2005.
[2] Communes d'El Mouheb, wilaya Médéa, El Eulma, wilaya de Sétif, Skikda, M'Sila et Ghardaia.
[3] Cette loi abroge la loi n°85-05 du 16 février 1985, modifiée et complétée, relative à la protection et à la promotion de la santé.

Toutefois, la mise en œuvre effective de la loi sur la santé dans ses différents aspects est tributaire de la publication de l'ensemble du dispositif règlementaire d'application. Depuis sa promulgation en 2018, 15 textes ont été publiés sur 42 textes réglementaires prévus dont quatre (04) textes afférents aux maladies transmissibles et non transmissibles, un (01) texte relatif à la prévention et la lutte contre les maladies à propagation internationale et d'autres textes concernant la protection liée aux produits pharmaceutiques. A ce jour, plusieurs textes élaborés en matière de prévention en santé, à l'instar du calendrier des vaccinations obligatoires, n'ont pas fait l'objet de publication.

## 1.5. La loi relative aux activités de médecine vétérinaire et à la protection de la santé animale

La loi n°88-08 du 26 janvier 1988 relative aux activités de médecine vétérinaire et à la protection de la santé animale , modifiée et complétée[1], a établi des mesures de prévention et de lutte contre les maladies animales, notamment celles à déclaration obligatoire, considérant la prévention et la lutte contre les maladies animales contagieuses comme action d'utilité publique.

Par ailleurs, des travaux d'amendement de la loi 88-08, sus-citée, ont été entamés par le ministère de l'agriculture au cours de l'année 2023, pour un meilleur encadrement de certains aspects, tels que le médicament vétérinaire, le bien- être animal et la sécurité sanitaire des aliments et une mise à jour des sanctions pénales.

## 1.6. La loi fixant les règles de prévention, d'intervention et de réduction des risques de catastrophes dans le cadre du développement durable

En renforcement du cadre juridique régissant la santé, la loi n°24-04 du 26 février 2024, fixant les règles de prévention, d'intervention et de réduction des risques de catastrophes dans le cadre du développement durable, a institué des mesures et des procédures préventives pour la gestion des risques liés à la santé humaine.

Cette loi, qui abroge la loi n°04-20 du 25 décembre 2004 relative à la prévention des risques majeurs et la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable, a introduit de nouveaux concepts conformes aux objectifs de développement durable (Agenda 2030).

[1] Modifiée et complétée par la loi n°19-03 du 17 juillet 2019.

Il s'agit, notamment de dispositions relatives aux mesures de relèvement, particulièrement le principe qui consiste à mieux reconstruire, par la mise en place d'un comité intersectoriel chargé de l'évaluation de la phase post-crise. Des dispositifs complémentaires de prévention ont été également institués afin de garantir la protection des personnes face aux crises y compris le risque affectant la santé humaine à travers le recours au système d'assurance qui accorde aux victimes des catastrophes, une indemnité équitable, sans délai.

## 2. Le cadre institutionnel

La mise en œuvre de l'objectif de développement durable (cible 3.d) implique la contribution de plusieurs acteurs dans le système national de prévision, de prévention et de préparation aux risques sanitaires au niveau central, intermédiaire et local.

Le dispositif institutionnel s'appuie sur une structure bien définie, soutenue par des textes réglementaires précis et des institutions spécialisées. L'implication des acteurs centraux, intermédiaires et locaux, ainsi que l'établissement de programmes spécifiques, tels que les plans ORSEC et le programme des zones d'ombre, sont des points forts majeurs. En outre, les cellules de proximité de solidarité jouent un rôle essentiel, en garantissant l'accès aux soins dans les zones éloignées, offrant une réponse adaptée aux inégalités régionales.

### 2.1. Les acteurs au niveau central

Au niveau central, le dispositif institutionnel s'appuie sur des acteurs clés qui interviennent dans toutes les phases du système de prévention de santé humaine et animale. Il s'agit, en premier lieu, du ministère de la santé et celui de l'agriculture et du développement rural, puis, ceux de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire, de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme et du commerce.

#### 2.1.1. Le ministère de la santé

Conformément au décret exécutif n°11-380 du 21 novembre 2011 portant organisation de l'administration centrale du ministère de la santé, ce dernier assure, à travers la direction générale de la prévention et de la promotion de la santé, un rôle principal en matière de veille et d'alerte sanitaires. Cette mission englobe la surveillance

épidémiologique de la population, la préparation aux menaces liées aux maladies émergentes et réémergentes et le contrôle sanitaire aux frontières.

Ainsi, dès l'apparition des premiers cas déclarés de coronavirus (COVID-19), cette direction générale a entrepris plusieurs actions, notamment la mise en place, en 2020, d'une cellule de crise et le lancement d'un plan de préparation et de riposte à la menace ainsi qu'un plan de communication.

De son côté, la direction générale de la pharmacie et des équipements de santé, en coordination avec la pharmacie centrale des hôpitaux et l'institut Pasteur, a participé dans la riposte aux situations d'urgence, à travers la mise à disposition du stock nécessaire de médicaments pendant la pandémie et de diverses fournitures médicales, vaccins, outils de dépistage permettant d'identifier les cas suspects ou confirmés et en limiter la propagation.

### 2.1.2. Le ministère de l'agriculture et du développement rural

Selon l'OMS, plus de la moitié des maladies infectieuses sont d'origine animale[1]. Aussi, le ministère de l'agriculture et du développement rural (MADR) joue un rôle clé en matière de prévision et de préparation aux risques sanitaires, notamment via la direction des services vétérinaires. A ce titre , cette dernière est chargée, conformément au décret exécutif n°22-322 du 15 septembre 2022 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'agriculture et du développement rural[2], notamment de préparer, de suivre, de contrôler et d'évaluer la législation et la réglementation relatives à la santé animale et zoonoses[3], et au bien-être et à l'identification des animaux ainsi qu'à la sécurité sanitaire des produits animaux et d'origine animale, destinés à la consommation humaine et à l'alimentation animale.

En outre, elle a pour mission d'assurer le suivi des systèmes de surveillance et d'alerte en santé animale, l'analyse des risques et le contrôle sanitaire ainsi que le suivi de la surveillance et de la prophylaxie sanitaire, y compris le contrôle sanitaire des mouvements des cheptels et de leur transport, incluant les données de laboratoires.

[1] Rapport de l'OMS « Protéger l'humanité » des crises 2016.
[2] Abrogé par le décret exécutif n°25-77 du 11 février 2025 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche.
[3] « Les zoonoses » : sont des maladies transmissibles qui se propagent aux populations animales et humaines. Elles sont causées par des virus, des bactéries, des parasites et des champignons véhiculés par des animaux et des insectes, ou par le biais de vecteurs inanimés nécessaires à la transmission du microbe.

### 2.1.3. Le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire

Le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire (MICLAT) intervient dans le domaine des opérations d'intérêt national et notamment celles revêtant un caractère d'urgence. A cet égard, un dispositif opérationnel de réduction des risques de catastrophes a été mis en place, lequel s'appuie sur les plans d'organisation des secours (ORSEC)[1] .

La coordination et l'évaluation des activités entreprises dans le cadre du système national de prévention des risques majeurs sont assurées par la délégation nationale aux risques majeurs à l'aide d'un comité intersectoriel présidé par le ministre de l'intérieur, conformément au décret exécutif n°11-194 du 22 mai 2011 portant, missions, organisation et fonctionnement de la délégation nationale aux risques majeurs, modifié et complété.
A noter, que pour faire face aux menaces du coronavirus, un dispositif national a été mis en place au début de la pandémie, s'appuyant sur la commission multisectorielle de prévention, de suivi et de lutte contre la propagation du coronavirus, qui a été présidée par le secrétaire général du MICLAT.

### 2.1.4. Le ministère de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme

Le ministère de la solidarité, en relation avec les institutions de l'État, les secteurs concernés et le mouvement associatif, se charge d'identifier et mettre en œuvre des programmes visant à protéger en particulier les catégories démunies ou socialement en difficulté. Ces programmes sont confiés à l'agence de développement social (ADS) qui agit via les cellules de proximité de solidarité, au nombre de 275 cellules actives.

## 2.2. Autres organismes et structures d'appui

De nombreux organismes et structures d'appui à compétence nationale ou locale, relevant de divers secteurs, contribuent à la mise en place du système de prévision, de prévention et de préparation aux risques sanitaires. Il s'agit, plus particulièrement, des services d'épidémiologie et de médecine préventive au sein des établissements publics de santé de proximité (SEMEP), la pharmacie centrale des hôpitaux (PCH), l'institut

[1] Les plans ORSEC se subdivisent, selon l'importance de la catastrophe et/ou des moyens à mobiliser, en : -plan ORSEC national ; - plans ORSEC inter-wilayas ; - plans ORSEC de wilaya ; - plans ORSEC communaux ;- plans ORSEC des sites sensibles ( Art 66 de la loi n° 24-04)

Pasteur d'Algérie (IPA), l'institut national de santé publique (INSP), l'agence nationale pour la sécurité sanitaire, l'institut national de médecine vétérinaire (INMV) et les cellules de proximité de solidarité (CPS).

### 2.2.1. Les services d'épidémiologie et de médecine préventive au sein des établissements publics de santé de proximité (SEMEP)

Les services d'épidémiologie et de médecine préventive (SEMEP) sont le maillon principal du système de prévention publique, notamment en matière de surveillance, de détection, de préparation et de riposte aux épidémies. Les SEMEP assurent, en coordination avec les structures communales de préservation de la santé et de l'hygiène publique, la mise en œuvre des programmes nationaux de santé sectoriels et intersectoriels, notamment à travers, les actions de vaccination. Ces dernières constituent l'une des interventions les plus adéquates dans le monde, dès lors qu'elles permettent, selon l'OMS, de prévenir plus de deux (02) millions de décès par an.

Ces services interviennent, également, dans le système de surveillance et de lutte contre les maladies transmissibles émergentes et réémergentes. Dans ce cadre, une liste des maladies à déclaration obligatoire (MDO) est publiée et actualisée annuellement, conformément au décret exécutif n°22-250 du 30 juin 2022 fixant la liste des maladies transmissibles soumises à déclaration obligatoire. En outre, les SEMEP contribuent au système national d'information sanitaire à travers les programmes et plans nationaux et les données statistiques sur la morbidité et la mortalité ainsi que sur les MDO, établies régulièrement aux fins de transmission, via les directions de santé et de la population (DSP), au ministère de la santé et à l'institut national de santé publique (INSP), dans une perspective d'aide à la décision.

Toutefois, les investigations de la Cour ont permis de constater que les missions dévolues aux SEMEP, par l'arrêté ministériel du 15 octobre 2008, ne sont pas suffisamment clarifiées, bien qu'elles constituent le cœur de métier de l'EPSP et du système de prévention nationale. Par ailleurs, l'audit réalisé au niveau de l'institut national de la santé publique ( INSP)[1], a mis en exergue le manque de fiabilité des informations provenant des SEMEP, qui sont des données de départ du système d'information sanitaire en matière de surveillance épidémiologique.

En effet, ce n'est qu'en 2024, à la suite de la publication de l'arrêté du 15 septembre 2024, qu'une unité dédiée spécifiquement à la surveillance épidémiologique et d'information sanitaire (SEIS) été instituée au sein des EPSP.

[1] Note d'insertion au rapport annuel 2024 relative à l'institut national de santé publique (INSP).

### 2.2.2. La Pharmacie centrale des hôpitaux (PCH)

Créée en 1994, la pharmacie centrale des hôpitaux (PCH) a pour mission l'approvisionnement, le stockage et la distribution des produits pharmaceutiques et instrumentation médico-chirurgicale au profit des structures sanitaires publiques et privées. Elle constitue, donc, le fournisseur principal des établissements de santé et assure le stock stratégique des médicaments nécessaires, notamment en période de crise (épidémies et catastrophes naturelles). A ce titre, la PCH dispose d'un réseau de distribution, implanté dans cinq (05) régions du pays dont trois (03) au nord (Alger, Annaba, Oran) et deux (02) au sud (Bechar et Biskra).

### 2.2.3. L'institut Pasteur d'Algérie (IPA)

Créé en 1971 , l'institut Pasteur d'Algérie (IPA)[1] est une structure scientifique et médicale qui contribue au renforcement des capacités en matière de recherche médicale, de santé et de lutte contre les maladies infectieuses. Son rôle consiste, notamment à assurer la détection des maladies et des flambées épidémiques, les interventions d'urgence et la surveillance des maladies. Etant l' un des centres de recherche du réseau international des instituts Pasteur, l'IPA dispose d'un réseau national regroupant dix (10) laboratoires de référence dont sept (07) laboratoires éligibles en centres d'excellence OMS et un (01) laboratoire de haute sécurité biologique.

En matière de dépistage et de diagnostic de la pandémie COVID-19, l'accompagnement des experts de l'IPA d'Alger, lors des habilitations des laboratoires, a contribué d'une manière active au renforcement des capacités dans le domaine du diagnostic et du dépistage par RT-PCR, dépassant , parfois, 1500 examens jour [2]. Aussi, le nombre de laboratoires habilités est passé d'un (01) laboratoire (Alger) à 42 laboratoires en 2020, dont sept (07) couvrant les régions du sud du pays. Le secteur privé, représenté par dix (10) laboratoires habilités, a été d'un grand apport dans la lutte contre la pandémie, notamment en matière de détection et de signalement des cas d'infection dans les zones où les laboratoires publics sont inexistants.

[1] Créé par l'ordonnance n°71-45 du 21 juin 1971 portant création de l'institut Pasteur d'Algérie, l'IPA a été érigé en établissement public à caractère industriel et commercial par le décret exécutif n 94- 74 du 30 mars 1994.
[2] Rapport d'étape « Riposte à la pandémie COVID-19 en Algérie », 30 septembre 2020.

### 2.2.4. L'institut national de santé publique (INSP)

Créé en 1964[1], l'institut national de santé publique (INSP) a pour objet de réaliser des travaux d'études et de recherche en santé publique permettant de fournir les instruments scientifiques et techniques nécessaires au développement des programmes d'actions sanitaires.
Pour s'acquitter de ses missions, notamment dans le domaine de surveillance et de veille sanitaire, l'INSP dispose d'un réseau de cinq (05) observatoires régionaux de la santé (ORS), implantés à Alger, Oran, Constantine, Béchar et Ouargla. Ce réseau a été renforcé, en 2020, par la création d'un sixième ORS à Tamanrasset.

### 2.2.5. L'Agence nationale de sécurité sanitaire

Cette institution a été créée en 2020 [2], à la suite de la crise sanitaire de la Covid-19 . Placée sous l'égide de la présidence de la république, elle est investie d'un rôle clé en matière de sécurité sanitaire et de réforme du système national de santé publique.

À cet égard, et après avoir mis en place ses structures, notamment le conseil scientifique et le conseil d'orientation en 2021, l'agence a entamé ses activités de vigilance sanitaire et épidémiologique. Ainsi, après la déclaration, par l'OMS, de la première urgence mondiale pour l'épidémie de variole du singe le 14 août 2022, une méthodologie proactive a été élaborée pour limiter les répercussions de la maladie en allouant des ressources appropriées, en ce qui concerne le contrôle aux frontières et la fourniture de tests de diagnostic, de médicaments et de moyens de prévention, notamment la vaccination. Son intervention s'appuie sur des applications numériques modernes permettant de surveiller et de suivre la propagation en temps réel des cas, en coordination avec de nombreux secteurs.

Dans le domaine de la réforme du système national de santé, une réflexion a été menée, en coordination avec différents secteurs pour la préparation de la stratégie nationale de sécurité sanitaire 2025-2030. Cette stratégie s'appuie sur des axes qui comprennent des mesures à court terme afin de répondre aux besoins urgents, et des mesures à long terme pour le développement durable des capacités dans le domaine de la sécurité sanitaire et du système de santé, conformément à la cible 3.d des objectifs de développement durable. Par ailleurs, un comité permanent a été installé en 2024 pour assurer le suivi et l'évaluation de sa mise en œuvre.

[1] Créé en vertu du décret 64-110 du 10 avril 1964 et réorganisé en 1993 par le décret exécutif n°93-05 du 2 janvier 1993 modifié et complété.
[2] En vertu du décret exécutif 20-158 du 13 juin 2020.

### 2.2.6. L'institut national de médecine vétérinaire (INMV)

Créé en 1976, sous la dénomination d'institut national de la santé animale (INSA) »[1], son statut a été réaménagé en 1993 avec comme nouvelle dénomination : « institut national de médecine vétérinaire (INMV) »[2]. L'institut a, principalement, pour missions :

- la lutte contre les zoonoses, en liaison avec les institutions et organismes concernés ;
-la surveillance et le suivi des facteurs environnementaux favorables à l'émergence de maladies animales ;
- l'enregistrement, de manière continue, de tout changement de circulation d'animaux lié aux contraintes sanitaires et/ou alimentaires notamment les mouvements transfrontaliers.

Pour remplir pleinement ses missions, l'institut est doté d'un réseau de laboratoires vétérinaires, comprenant onze (11) laboratoires dont un laboratoire central à Alger et dix (10) laboratoires régionaux répartis sur tout le territoire national. Ce réseau a été élargi, en 2023, par la création de nouveaux laboratoires dans les wilayas du Grand Sud (Tindouf, Illizi, Tamanrasset et Adrar) pour assurer le contrôle sanitaire des maladies transfrontalières et l'alerte précoce[3].

## 2.3. Les dispositions institutionnelles pour répondre aux besoins des groupes vulnérables « Réaliser le principe de ne laisser personne de côté »

L'État s'efforce à réduire les inégalités sociales et à mettre en œuvre l'agenda 2030 des nations unies qui prévoit de réaliser le principe « de ne laisser personne de côté ». A ce titre, l'Etat a engagé, notamment les actions suivantes :

### 2.3.1. La promotion de la santé de proximité dans les zones d'ombre

Afin de réduire les disparités en matière de développement, entre les régions du pays, les pouvoirs publics ont initié, en 2020, un programme d'urgence, appelé « programme des zones d'ombre »[4], qui couvre plus de 13 000 zones, à travers le territoire national

[1] Ordonnance n°76- 90 du 23 octobre 1976 n décret exécutif n°93- 148 du 22 juin 1993, complété par décret n°13-375 du 9 novembre 2013
[2] Décret exécutif n°93- 148 du 22 juin 1993, complété par le décret exécutif n°13-375 du 9 novembre 2013.
[3] Arrêté interministériel du 2 août 2023 portant organisation interne de l'institut national de la médecine vétérinaire.
[4] Selon l'instruction n°853 et n°10881 du MICLAT en 2020), les zones d'ombre les « zones isolées dépourvues de moyens et de services, elles se distinguent par leur éloignement de tout axe de transport majeur menant au siège communal et/ou à d'autres villages et autres villes ». Ces zones sont considérées, par les nations unies, comme l'un des facteurs qui entraînent le retard des populations en matière de développement économique et social.

dans de nombreux domaines, tels que l'approvisionnement en eau potable, l'assainissement et la santé de proximité . Aussi, un montant de 310 Mrds de DA a été mobilisé pour le financement de plusieurs projets, dont 408 au titre de la santé de proximité[1].

L'État a également intensifié, pendant la crise de la COVID-19, son activité sociale, afin de faire face aux effets sociaux résultant de cette crise sanitaire, notamment à travers la généralisation de l'aide sociale à tous les groupes vulnérables et l'augmentation de l'allocation allouée aux familles défavorisées.

### 2.3.2. La mise en place des cellules de proximité de solidarité (CPS)

L'Etat a mis en place, depuis 2000, des cellules de proximité de solidarité (CPS), sous l'égide du ministère de la solidarité nationale. Les CPS sont chargées, en vertu du décret exécutif n°08-307 du 27 septembre 2008[2], de développer toute action tendant à la prise en charge et à la promotion des catégories de populations vulnérables et à l'amélioration de leurs conditions de vie. Ces cellules, au nombre de 275, composées d'équipes pluridisciplinaires (médecin, sociologue, psychologue, assistant social, notamment), contribuent, à la mise en œuvre d'actions à caractère social, médical et psychologique, notamment dans les situations de catastrophes et de calamités.

Les données recueillies montrent une activité intense de ces cellules dans les différents domaines, en dépit de quelques difficultés, telles que l'incapacité d'installation de certaines cellules et la composition incomplète d'un certain nombre d'entre elles auxquelles s'ajoute l'absence d'un système d'identification de ces groupes vulnérables, ce qui peut affecter l'efficacité de leurs activités.

## 3. Les structures et mécanismes de coordination

La mise en œuvre de la cible 3.d, s'appuie sur la coordination horizontale et verticale entre les différents acteurs, selon l'approche « une seule santé ».

[1] Plan d'action du gouvernement du mois de septembre 2021.
[2] Décret exécutif n°08-307 du 27 septembre 2008 relatif aux cellules de proximité de solidarité.

## 3.1 . Les structures permanentes d'aide à la décision, de concertation et d'évaluation

Pour développer la coordination, la concertation intersectorielle et la communication sur les risques sanitaires, six (06) comités intersectoriels ont été installés, dont un (01) comité constituant un point focal national RSI, assurant le transfert de l'information à l'OMS et un nouveau comité, créé en 2024, pour les maladies non transmissibles.

- **Comité intersectoriel de prévention et de lutte contre les menaces sanitaires, à potentiel épidémique et les urgences de santé publique de portée internationale** : créé en vertu du décret exécutif n°15-210 du 10 août 2015, ce comité regroupe des représentants de 18 secteurs et compte (08) sous-comités spécialisés (maladies zoonotiques, sécurité alimentaire, surveillance, etc.). Il joue un rôle central dans la coordination des activités liées au règlement sanitaire international (RSI), y compris la gestion des risques aux points d'entrée.

- **Comité national multisectoriel de lutte contre la résistance aux antimicrobiens (RAM)** : institué par le décret n°17-310 du 24 octobre 2017, ce comité coordonne les secteurs de la santé, de l'agriculture et de l'environnement, en matière de contrôle et de lutte contre la résistance aux antimicrobiens, en s'appuyant sur des plans stratégiques, élaborés selon une approche « une seule santé ».

- **Comité national de prévention et de lutte contre les zoonoses** : institué en 2021 par le décret exécutif n° 20-341 du 22 décembre 2020, son activité porte essentiellement sur la prévention et le contrôle des maladies transmissibles de l'animal à l'homme (rage, brucellose, etc.).

- **Comité national de prévention et de lutte contre les maladies à transmission hydrique** : créé en 2019 en application du décret exécutif n°19-196 du 10 juillet 2019 et placé sous la tutelle du ministère de l'intérieur (MICLAT), ce comité dont le fonctionnement repose sur une collaboration étroite entre les secteurs de la santé, de l'environnement et des collectivités locales, propose et supervise les actions de prévention et de contrôle des maladies à transmission hydrique, comme le choléra.

- **Comité intersectoriel chargé d'évaluer les plans généraux et particuliers de prévention des risques majeurs**: créé en 2011[1], il a pour mission d'évaluer les dispositifs nationaux de prévention, d'alerte et d'intervention. Ce comité a connu, toutefois, une longue période d'inactivité, avec des réunions effectives seulement depuis 2021.

[1] Article 08 du décret exécutif n°11-194 du 22 mai 2011 portant missions, organisation et fonctionnement de la délégation nationale aux risques majeurs modifié et complété par le décret exécutif n° 21-157 du 24 avril 2021.

**- Comité national multisectoriel de prévention et de lutte contre les maladies non transmissibles** : créé en vertu du décret exécutif n°22-311 du 12 septembre 2022, ce comité intervient dans la lutte contre les facteurs de risque des maladies chroniques (tabagisme, alimentation, sédentarité) et assure la coordination régionale à travers des plans sectoriels.

## 3.2. Observations communes sur l'organisation et le fonctionnement des comités intersectoriels

L'examen de cette architecture organique et fonctionnelle a permis à la mission d'audit de la Cour des comptes d'en situer les points forts et points faibles ainsi qu'il suit :

### 3.2.1. Les aspects positifs

La coordination intersectorielle mise en place pour l'atteinte de l'objectif de développement durable (cible 3-d) présente plusieurs atouts, notamment :

- l'existence d'une coordination organisationnelle au regard de la composition multisectorielle qui permet aux différents représentants et experts d'échanger les avis et observations et de faire valoir leurs préoccupations, leurs visions et leurs contributions, en matière de renforcement du système national de prévision, de prévention et de préparation aux risques sanitaires ;
- la diversité des compétences, à l'exemple du comité intersectoriel chargé de la prévention et de la lutte contre les menaces sanitaires à potentiel épidémique et des urgences de santé publique de portée internationale qui couvre plusieurs domaines d'intervention. D'autres comités ont des compétences spécifiques, à l'instar du comité national de prévention et de lutte contre les zoonoses et le comité national de prévention et de lutte contre les maladies à transmission hydrique ;
- le renforcement de la coopération transfrontalière qui aboutit à une meilleure surveillance des maladies et des évènements de santé publique à portée internationale ;
- l'élaboration de rapports annuels sur les travaux comprenant les évaluations globales et les recommandations, et leur transmission aux services compétents (ministre de la santé, ministre de l'intérieur, etc.), ce qui permet de faire état des progrès réalisés dans la mise en œuvre des obligations de l'État dans le domaine de la santé publique et l'étendue de la contribution des parties concernées ;
- l'existence d'une extension locale de certains comités, comme c'est le cas du comité national de prévention et de lutte contre les maladies à transmission hydrique, par l'entremise des comités de dairas et des communes, ce qui favorise une large répartition

de personnels qualifiés sur tout le territoire national, dans le but de surveiller et signaler tout évènement susceptible de constituer une menace pour la santé publique.

### 3.2.2. Les marges d'amélioration

Des améliorations restent à faire pour une harmonisation des efforts des différentes parties prenantes impliquées dans la prévention et la lutte contre les menaces sanitaires. Il y a lieu de citer, notamment ce qui suit :

-la création récente de ces comités, coïncidant notamment avec la pandémie, tels que le comité de lutte contre les zoonoses, les maladies à transmission hydrique et les maladies non transmissibles, empêche l'évaluation de la coordination, selon l'approche « une seule santé », notamment en l'absence des rapports d'activité. Tel est le cas du comité national de prévention et de lutte contre les zoonoses, ou seulement 30 sur les 34 comités de wilaya installés, ont transmis des rapports relatifs à la situation sanitaire au niveau de la wilaya ;
- le comité chargé de la prévention et de la lutte contre les menaces sanitaires à potentiel épidémique et les urgences de santé publique de portée internationale, et ses sous-comités, tiennent leurs réunions en élaborant des procès-verbaux qui ne sont pas consignés dans un registre spécial côté et paraphé par le président, contrairement aux dispositions de l'article 9 du décret exécutif n°15-210 du 10 août 2015, susvisé. En outre, depuis sa création, le comité n'a pas établi de rapport annuel d'activités, tel que prescrit par l'article 13 du même texte. En contrepartie, le comité prépare des rapports annuels d'auto-évaluation destinés à l'organisation mondiale de la santé. Quant aux sous-commissions, malgré leur création en 2016, aucun rapport d'activités n'a été élaboré ;
- des absences de représentants de certains secteurs aux réunions des comités ont été constatées, bien que ces comités représentent des organes permanents de concertation, de suivi et d'évaluation de toutes les activités liées à la prévention et à la lutte contre les menaces sanitaires ;
- le ministère de la santé n'a pas mis en place une plateforme numérique pour communiquer les risques et partager les mesures prises au niveau des comités sectoriels selon l'approche « une seule santé » ;
- contrairement à l'article 48 du décret exécutif n°13- 293 suscité, il a été relevé l'absence d'un comité opérationnel intersectoriel pour les interventions aux urgences de santé ou bien d'un centre d'opération d'urgence de santé publique. A noter que pendant la pandémie, le ministère de la santé a mis en place une cellule de crise. Celle-ci, devant l'ampleur du problème, a laissé place à partir de la fin mars 2020, à d'autres mécanismes opérationnels au niveau central avec une déclinaison à l'échelle de la wilaya et de

chacun des établissements de santé, dédiés à la prise en charge de la COVID-19[1]. En parallèle, un comité spécial multisectoriel de prévention, de suivi et de contrôle du nouveau coronavirus a été installé, sous la présidence du secrétaire général du ministère de l'intérieur (MICLAT) ;

- dans le cadre de la mise à jour de certains textes réglementaires, des représentants de la société civile ont été inclus dans la composition des différents comités. Cependant, il convient de noter que certains comités importants restent non représentés, notamment le comité national pour la prévention des maladies zoonotiques et le comité national pour la prévention et le contrôle des maladies d'origine hydrique.

## 4. Le financement des urgences de santé publique de portée nationale et internationale

La mise en œuvre de la cible 3-d nécessite la mobilisation de ressources financières importantes pour répondre aux menaces, en matière de préparation, de surveillance et de riposte particulièrement les menaces de portée internationale. A ce titre, le dispositif de financement nécessite la contribution de tous les secteurs concernés par la gestion des urgences de santé publique, tels que le ministère de la santé, de l'agriculture et de l'intérieur. Il implique également l'apport des différentes organisations internationales, à l'exemple de l'organisation internationale de la santé (OMS) et de l'organisation mondiale de la santé animale (OMSA).

Devant la difficulté de cerner de manière distincte les dotations réservées aux urgences de santé de portée nationale et internationale, la Cour a dressé, à travers les développements qui suivent une situation des financements consacrés au système de santé, dans sa globalité, par les différents secteurs concernés, incluant toutes sources de financement, auxquels s'ajoutent les dotations exceptionnelles mobilisées durant la période de la COVID-19 pour la prise en charge des besoins spécifiques y afférents .

### 4.1. Le budget de l'État

Le financement de la capacité du système de santé à prévoir, prévenir et préparer les risques sanitaires, dépend quasiment du budget de l'État par le biais de crédits inscrits, annuellement, aux budgets de fonctionnement et d'équipement du ministère de la santé, ainsi qu'aux budgets des autres ministères qui contribuent, selon leur domaine de

[1] Le comité scientifique, présidé par le ministre de la santé, la cellule n°1, chargée du mouvement des malades et de la gestion des lits, la cellule n°2, chargée du suivi épidémiologique et de l'information sanitaire qui fonctione H24, la cellule n°3, chargée du suivi de la disponibilité des états de stocks, des moyens de protection, de dépistage et de traitement.

compétence, dans le système de surveillance et de détection des évènements pouvant constituer une urgence de santé de portée nationale ou internationale.

### 4.1.1. Contribution du ministère de la santé

Le ministère de la santé contribue au financement du système de santé, à travers les crédits de fonctionnement et d'équipement :

- **Au titre du budget de fonctionnement**

Le budget de fonctionnement alloué au ministère de la santé occupe la sixième position dans le budget de l'État. Ce budget augmente d'année en année, passant de 470 Mrds DA en 2020 à 554 Mrds de DA en 2021 pour atteindre plus de 642 Mrds de DA en 2022. Le tableau, ci-après, indique la répartition des crédits de fonctionnement alloués au ministère de la santé au titre des exercices 2020 à 2022 :

**Tableau 1 : Contribution de l'Etat et des organismes de sécurité sociale**

**Unité : en DA**

| Organisme | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|
| **Premièrement : La contribution de l'État et des organismes de sécurité sociale au financement du secteur de la santé en dehors des crises sanitaires** | | | |
| Contribution de l'État aux établissements de santé | 374 954 004 000 | 420 649 349 000 | 472 236 192 000 |
| Contribution des organismes de sécurité sociale à la gestion des établissements de santé | 92 000 000 000 | 102 456 144 000 | 112 018 899 000 |
| Contribution de l'État à l'Institut Pasteur | 5 048 064 000 | 14 500 000 000 | 17 048 064 000 |
| La contribution de l'État à la pharmacie centrale des hôpitaux | 53 010 860 000 | 53 010 860 000 | 53 906 860 000 |
| **Deuxièmement : La contribution de l'État au financement du secteur de la santé face aux crises sanitaires (lutte contre le Corona virus COVID-19)** | | | |
| Contributions de l'État aux dépenses de fonctionnement des établissements de santé | | 89 983 696 000 | |
| Contribution à l'institut Pasteur pour acquérir Vaccin contre la COVID-19 | 1 479 000 000 | 38 038 486 000 | 2 236 835 000 |
| Contribution à la pharmacie centrale des hôpitaux pour acquérir les médicaments et les produits médicaux de la COVID19. | 11 064 000 000 | | |

**Source :** Crédits de fonctionnement alloués au ministère de la santé (2020-2022)

La plus grande part des crédits de fonctionnement, soit une proportion de 75%, est attribuée aux établissements de santé (centres hospitalo-universitaires- CHU-, établissements publics de santé –EPH-, établissements hospitaliers spécialisés-EHS-, établissements publics de santé de proximité –EPSP-) ainsi qu'aux établissements de soutien qui assurent leur approvisionnement en médicaments et en produits de prévention (IPA, PCH). A ces dotations, s'ajoute la contribution accordée par les organismes de sécurité sociale, dans le cadre des relations contractuelles entre ces

organismes et le ministère de la santé. Cette contribution a été septuplée depuis la réorganisation des caisses de sécurité sociale en 1996, passant de 16, 576 Mrds de DA à 112,018 Mrds de DA en 2022. Une évolution qui rend plus que nécessaire la concrétisation de la contractualisation entre les institutions de santé et les organismes de sécurité sociale.

Par ailleurs, face à la pandémie, les crédits de fonctionnement du secteur de la santé ont connu une hausse de 40% de 2020 à 2023, dont 89,54% sont destinés à la lutte contre la pandémie de la COVID-19. Aussi, des chapitres budgétaires dédiés spécifiquement aux risques sanitaires potentiels ont été créés.

Il est important de préciser que la réforme budgétaire, instituée par la loi organique n°18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances, modifiée et complétée, a inclus, dans le cadre du budget programme, de nouveaux mécanismes visant à renforcer les systèmes de prévision et de prévention. A ce propos , un programme de « prévention des soins »[1] , regroupant l'ensemble des crédits inhérents à la prévention des maladies transmissibles et non transmissibles, est inscrit à l'indicatif du ministère de la santé .

**- Au titre du budget d'équipement**

Pour mettre en œuvre ses programmes de développement, le secteur de la santé bénéficie, chaque année, conformément aux lois de finances, d'importantes dotations aussi bien au titre du programme sectoriel centralisé (PSC) que du programme sectoriel déconcentré (PSD). Ces programmes sont destinés à prendre en charge, notamment la création d'hôpitaux médico-chirurgicaux d'urgence, l'acquisition de matériel médical, ainsi que la réhabilitation des infrastructures. Le tableau suivant donne le détail de ces crédits, au cours des années 2020 à 2022 :

**Tableau 2 : Situation des crédits alloués au secteur de la santé, au titre du budget d'équipement (2020, 2022)**

**Unité :en milers de DA**

| Année | Programme sectoriel centralisé (PSC) | | | | Programme sectoriel déconcentré (PSD) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Études | Réalisations | Équipement médical | Équipement groupé | Études | Réalisations | Équipement médical | Équipement groupé |
| **2020** | 413 380 | 23 478 711 | 35 590 835 | 1 711 484 | 526 100 | 24 575 | 87 099 | 6 919 |
| **2021** | 449 380 | 8 998 409 | 39 163 537 | 2 057 382 | 550 307 | 25 188 | 86 600 | 7 446 |
| **2022** | 311 000 | 60 462 238 | 37 043 238 | 2 589 882 | 606 177 | 35 391 | 99 031 | 7 712 |

**Source :** Crédits d'équipement alloués au secteur de la santé au titre des PSC et PSD (2020-2022)

[1] Décret exécutif n°23-32 du 2 janvier 2023 portant répartition des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts, au titre du budget de l'Etat, par la loi de finances pour 2023, mis à la disposition du ministre de la santé.

### 4.1.2. Contribution du ministère de l'agriculture et du développement rural

Ce ministère est considéré comme l'un des plus importants contributeurs dans le financement du système national de prévision des risques sanitaires pouvant constituer des urgences de santé publique, à travers les crédits alloués au titre de ses services centraux et à l'institut national de la médecine vétérinaire (INMV), qui ont atteint, en 2022, un montant de 292 millions DA. Ce dernier assure la surveillance continue des facteurs de risque à travers le laboratoire central, des laboratoires régionaux ainsi que des laboratoires d'alerte rapide et de surveillance vétérinaire.

Il est à noter, dans ce cadre, que la loi organique n°18-15, précitée, a prévu également la création d'un programme, intitulé « agriculture et développement rural»[1], placé sous la responsabilité du ministre de l'agriculture . Ce programme permet, ainsi, de prendre en charge les dépenses d'urgence liées à la lutte contre les zoonoses, imputables antérieurement au compte d'affectation spéciale n°302-139 « promotion zoo sanitaire » qui, au demeurant, a été clôturé par la loi de finances pour 2021.

### 4.1.3. Contribution du ministère de l'intérieur (MICLAT)

La contribution du ministère de l'intérieur apparait, notamment à travers la subvention destinée pour le fonctionnement de la délégation nationale aux risques majeurs, une des institutions spécialisées dans l'évaluation du système national de prévention. A rappeler que cette dernière, en coordination avec le ministère de la santé, a pris part à l'élaboration de plusieurs projets, parmi lesquels : les systèmes d'alerte précoce, le plan général de prévention et le guide des plans d'organisation d'urgence. La mise en œuvre de ces projets exige, cependant, l'insertion d'une clause spéciale pour le financement des systèmes d'alerte pour prévenir les risques liés à la santé humaine.

De même, le ministère a pris en charge, durant la pandémie de la covid-19, via un chapitre dédié à cet effet, les dépenses liées à la quarantaine préventive requise pour les citoyens en provenance de l'étranger. Pour la période 2020 à 2022, ces dépenses ont totalisé un montant de 10,842 Mrds de DA.

[1] Décret exécutif n°23-25 du 2 janvier 2023 portant répartition des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts, au titre du budget de l'Etat, par la loi de finances pour 2023, mis à la disposition du ministre de l'agriculture et du développement rural.

### 4.1.4. Contribution du ministère de la solidarité nationale

Le ministère de la solidarité nationale joue un rôle central dans le soutien financier aux catégories sociales vulnérables et défavorisées, notamment par le biais des subventions allouées au fonctionnement des établissements spécialisés (centres psychopédagogiques, maisons d'accueil, l'aide mobile d'urgence sociale ainsi que les centres d'accueil des femmes et des victimes de violences) et aux enfants assistés et protection de l'enfance. A ces subventions s'ajoutent les contributions attribuées à l'agence de développement social (ADS). Le tableau suivant retrace l'évolution de ces crédits au cours de la période 2020 à 2022 :

**Tableau 3 : Situation des crédits de fonctionnement alloués au ministère de la solidarité nationale (exercices 2020-2022)**

| Année | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|
| Etablissements spécialisés | 16 235 938 000 | 17 768 702 000 | 17 768 702 000 |
| Enfance assistée et protection de l'enfance | 140 000 000 | 140 000 000 | 125 000 |
| Contribution à l'agence de développement social | 23 242 535 000 | 61 200 000 000 | 58 700 000 000 |

**Source :** Source : Crédits de fonctionnement alloués au ministère de la solidarité nationale (2020-2022)

## 4.2. Les comptes spéciaux de trésor

Les comptes d'affectation spéciale (CAS) représentent l'un des modes importants de financement des actions de santé, notamment, en raison des procédures allégées caractérisant leur fonctionnement. Il s'agit en particulier des comptes suivants :

### 4.2.1. CAS 302-096 « fonds pour les urgences et les activités de soins médicaux »

Créé en vertu de la loi de finances pour 2002, ce compte a été clôturé en 2019 puis réouvert par la loi de finances complémentaire pour 2020, suite à l'apparition de la pandémie de la covid-19. Néanmoins, aucune dépense n'a été effectuée sur ce compte durant les années 2020 à 2022, en dépit des recettes cumulées, totalisant 32,474 Mrds de DA, à fin 2022, et de son importance dans le financement des capacités principales du système de santé liées à la mise en œuvre de l'ODD 3-d. La nomenclature des dépenses imputables à ce compte inclut, entre autres, les vaccins, sérums, réactifs et autres produits de laboratoire, oxygène et autres gaz médicaux, les dépenses médicales induites par des évènements exceptionnels, en l'occurrence, les médicaments, objets de pansement et autres produits médicaux à usage préventif.

Cette situation résulte, notamment de l'absence d'un texte réglementaire d'application, fixant les modalités d'exécution des dépenses de l'espèce. En effet, l'arrêté interministériel définissant les régles de fonctionnement de ce CAS, n'a été publié que le 26 février 2023.

### 4.2.2. CAS 302-138 « fonds de lutte contre le cancer »

Ce compte a été créé, en application de la loi de finances pour 2011, pour abriter les dépenses relatives aux opérations de sensibilisation et de prévention ainsi que les dépenses liées au dépistage et au traitement du cancer. Les dotations cumulées au titre des exercices 2020 à 2022, s'élèvent à plus de 7,5 Mrds de DA, tandis que les subventions déléguées aux directions de la santé et de la population, pour exécution, en 2021 et 2022, sont estimées à 56, 953 millions DA.

### 4.2.3. CAS 302-042 « fonds de calamités naturelles et de risques majeurs »

Les dotations de ce compte, au titre des exercices 2020 à 2022, ont totalisé 15 Mrds de DA. Elles sont destinées à couvrir particulièrement les frais liés à l'étude des mesures de prévention des risques, imputables au ministère de la santé, ainsi que les dépenses de prévention des risques majeurs liés à la santé, imputables à la délégation nationale aux risques majeurs, conformément à la loi n°04-20 du 25 décembre 2004 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable.

### 4.2.4. CAS 302-020 « fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales »

Dans le but de réduire les disparités de développement et d'améliorer les conditions de vie des citoyens, le ministère de l'intérieur assure, par le biais de ce CAS, le financement de plusieurs projets d'équipement destinés aux zones d'ombre ainsi que les services de santé dans les zones reculées. Les subventions de fonctionnement mobilisées sur ce compte en faveur des communes, au titre de l'assistance exceptionnelle « COVID-19 », ont atteint, en 2020, un montant de 23,944 Mrds de DA.

## 5. L'évaluation périodique des capacités du système de santé, en matière de surveillance et de déclaration des risques sanitaires

L'évaluation périodique et la surveillance des risques sanitaires sont assurées par les différents départements ministériels concernés, à travers les comités intersectoriels de coordination.

### 5.1. La surveillance épidémiologie

La surveillance et la déclaration des risques sanitaires constituent des outils de base pour renforcer les capacités de tout pays dans le domaine de la prévention et du contrôle des maladies. Cette surveillance permet de détecter rapidement tout risque majeur et de prendre ainsi des mesures de santé publique, en temps opportun. Dans l'évaluation de la situation épidémiologique, en matière de maladies transmissibles et non transmissibles, le ministère de la santé s'appuie sur des indicateurs, tels que le taux de mortalité. La surveillance et la déclaration des risques sont effectuées par les services de santé concernés à travers les réseaux de surveillance, d'alerte et de déclaration obligatoire.

#### 5.1.1. La déclaration obligatoire des maladies (santé humaine, santé animale)

L'article 39 de la loi n°18-11 relative à la santé, précitée, fait obligation à tout praticien médical de déclarer, sans délai, aux services sanitaires concernés, tout cas suspect ou confirmé d'une maladie figurant sur la liste des maladies à déclaration obligatoire (MDO). Ce mécanisme permet aux autorités sanitaires de prendre les mesures appropriées concernant le patient et les personnes qui ont été en contact avec lui.

La même démarche est adoptée en matière de santé animale. La liste de maladies animales à déclaration obligatoire est fixée par le décret exécutif n°06-119, modifiant et complétant le décret exécutif n°95-66 du 22 février 1995[1]. En outre, la liste des zoonoses prioritaires a été précisée par l'article 14 du décret exécutif n°20-341 du 22 novembre 2020 portant création d'un comité national de prévention et de lutte contre les zoonoses. Les données collectées dans le cadre de la surveillance épidémiologique, à travers les bulletins épidémiologiques annuels pour la santé humaine et les bulletins sanitaires mensuels pour la santé animale, permettent de suivre l'évolution de ces maladies, d'en identifier les facteurs de risque et de proposer des mesures pour les prévenir et les

[1] Décret exécutif n°06-119, modifiant et complétant le décret exécutif n°95-66 du 22 février 1995, qui fixe la liste des maladies animales à déclaration obligatoire et les mesures générales qui leurs sont applicables.

contrôler, et enfin, de réduire leur apparition et leur propagation**.** Dans ce cadre, il est à noter que les bulletins épidémiologiques, concernant la COVID-19, font l'objet d'une publication quotidienne sur le site web de l'INSP.

Par ailleurs, face aux crises sanitaires, le système de santé publique s'appuie en matière de santé humaine sur un réseau de laboratoires qui permet de surveiller les maladies à déclaration obligatoire (MDO). Ce réseau est composé de 1 661 laboratoires[1] dont 11 laboratoires de référence au niveau de l'IPA, 16 laboratoires au niveau des centres hospitalo-universitaires (CHU) et plus de 800 laboratoires au niveau des autres établissements publics de santé, en plus de 800 laboratoires privés.

En matière de surveillance des maladies animales et zoonotiques, les services vétérinaires sont dotés d'un réseau national d'épidemio surveillance reliant la direction des services vétérinaires aux 58 Inspections vétérinaires de wilayas (unités de bases d'épidémio surveillance).

De son côté, le secteur du commerce dispose d'un réseau comportant 34 laboratoires publics de contrôle de la qualité, rattachés au centre algérien de la qualité et de l'emballage (CACQE) et 343 laboratoires privés.

Toutefois, des progrès restent à faire pour une coordination étroite entre les laboratoires de surveillance de santé humaine et animale, selon l'approche « une seule santé ».

### 5.1.2. Les programmes préventifs de santé

Le ministère de la santé s'appuie sur les programmes de prévention nationaux, régionaux et locaux qui sont élaborés, supervisés et évalués périodiquement, en coordination avec tous les secteurs concernés. Les programmes nationaux de prévention concernent de nombreuses maladies transmissibles, tels que le programme national de prévention de l'hépatite B, le programme national de prévention du paludisme, le programme national de prévention du VIH/SIDA). A ce titre, des progrès significatifs ont été réalisés dans le domaine de la prévention et du contrôle des maladies infectieuses. Aussi, plusieurs certificats de l'OMS attestent de l'élimination d'un bon nombre d'entre elles, à l'instar du poliovirus sauvage en 2016, et du tétanos maternel et néonatal en 2018 et du paludisme en 2019. Les efforts se poursuivent pour éliminer la rougeole, la rubéole et le trachome, avant la fin de 2022.

[1] Rapport de mission du 27 au 31 mars 2022 relatif à l'évaluation externe conjointe des principales capacités RSI.

Les efforts déployés dans le cadre de l'élaboration des plans de programmes de prévention, tels que le plan stratégique de lutte contre les facteurs de risque des maladies non transmissibles, restent néanmoins insuffisants, au regard de l'absence de réseaux de veille et d'alerte[1], permettant de renforcer le système d'alerte précoce et de répondre, ainsi, à l'objectif de développement durable (cible 3-d).

Par ailleurs, il a été relevé un manque de complétude et de promptitude des indicateurs, produits par l'INSP, au sujet du suivi de l'exécution des programmes nationaux de santé publique, tels que le programme de prévention et de lutte contre les maladies à transmission hydrique. En effet, les derniers rapports périodiques y relatifs remontent à 2019, accusant de ce fait un retard de plus de trois (03) ans, ce qui ne permet pas d'opérer à temps les ajustements nécessaires dans la perspective d'aide à la décision.

### 5.1.3. L'analyse des risques sanitaires et la coordination des activités de surveillance des maladies animales ou zoonotiques

Selon les données recueillies auprès des services de la santé vétérinaire, l'analyse des risques sanitaires se base principalement sur les axes fondamentaux suivants :

- le suivi de la situation régionale, notamment celle des pays frontaliers, en matière de maladies animales et spécialement zoonotiques, à travers particulièrement les notifications de maladies transmises à l'OMS animale ;
- l'instauration de conventions et de certificats sanitaires avec les autorités vétérinaires des différents pays (y compris pour le troc) afin d'éviter l'introduction de nouvelles maladies susceptibles de menacer le cheptel et/ou la santé publique ;
- la mise en place de barrières sanitaires et prophylactiques nécessaires au niveau des postes frontaliers, pour prévenir le risque d'introduction de nouvelles maladies transfrontalières, y compris zoonotiques, par suite des mouvements transfrontaliers des cheptels dont le statut est généralement inconnu, risquant d'aboutir à l'introduction de nouvelles maladies émergentes ou ré-émergentes.

Au niveau local, cette mission est assurée par les inspecteurs des frontières et les services de l'institut national vétérinaire, notamment par le biais du laboratoire central et des laboratoires vétérinaires régionaux.

[1] Le texte d'application relatif à la mise en œuvre des dispositions de l'article 36 de la loi relative à la santé n'a pas été publié.

### 5.1.4 . La surveillance et la déclaration des maladies à propagation internationale

Les ministères de la santé et de l'agriculture sont chargés de surveiller et de déclarer les maladies aux points frontaliers. Aussi, les postes sanitaires aux frontières (maritimes, aériennes et/ou terrestres), rattachés au service SEMEP, assurent les tâches fondamentales suivantes :

- la déclaration des cas de maladies transmissibles, faisant l'objet d'une surveillance nationale et internationale et le suivi de l'état de santé des passagers et des équipages ;
- le contrôle sanitaire des avions, des navires et des moyens de transports terrestres ;
- la fourniture d'informations sanitaires aux voyageurs, équipages et usagers des aéroports, ports et centres terrestres ;
- le contrôle sanitaire des aéroports, ports et centres terrestres.

## 5.2 . Évaluation des capacités du système de santé à surveiller et à déclarer les risques

Les capacités du système de santé sont évaluées, chaque année, par le ministère de la santé, via la direction générale de prévention et promotion de la santé. Cette dernière est chargée d'évaluer les activités réalisées et d'en élaborer les bilans, notamment dans le domaine de la prévention des maladies courantes, de l'alerte sanitaire, des maladies non transmissibles, de la lutte contre les facteurs de risque, et la résistance aux antimicrobiens (RAM).

Par ailleurs, dans le cadre de la coopération internationale et afin d'améliorer sa capacité à prévenir, détecter et intervenir rapidement face aux menaces de la santé publique, le ministère de la santé a lancé, en 2022, en collaboration avec l'OMS, une opération conjointe d'évaluation des capacités de base requises par les règlements sanitaires internationaux.

### 5.2.1. L'auto-évaluation

Le cadre de surveillance et d'évaluation du RSI comprend un ensemble d'actions, notamment l'auto-déclaration (annuelle) et l'évaluation externe (4-5 ans). A cet égard, les États possèdent, ou développent, et maintiennent des capacités minimales de base, en matière de santé publique pour mettre en œuvre les réglementations sanitaires et établissent, à cet effet, des rapports.

Ces rapports servent de base pour soumettre des informations à l'OMS sur l'état de mise en œuvre des règlements sanitaires, communiquer les indicateurs du treizième programme général d'action sur la préparation aux situations d'urgence et informer les nations unies sur le degré d'atteinte de l'objectif de développent durable n°3, cible 3-d-1.
Donnant suite aux engagements de l'État, le ministère de la santé évalue, chaque année, ses capacités de base en matière de la mise en œuvre du RSI, par la préparation de rapports d'auto-évaluation et leur envoi à l'OMS. Depuis 2014, ces rapports sont disponibles sur la plateforme électronique de notification en ligne de l'OMS.

Il y a lieu de noter, qu'à partir de 2021, l'outil a été réexaminé et de nouvelles améliorations ont été apportées, à la lumière de l'expérience des pays acquise au cours de la pandémie de la COVID-19. Aussi, le rapport de 2021 compte 15 capacités et 35 indicateurs contre 13 capacités et 24 indicateurs précédemment.

Le tableau, ci-dessous, résume les résultats de cette auto-évaluation pour les années 2021, 2022 et 2023 :

| Indicateur | Intitulé | Niveau de performance par année en (%) | | |
|---|---|---|---|---|
| | | 2021 | 2022 | 2023 |
| C1 | Instruments politiques, juridiques et normatifs pour l'application du RSI | 70 | 70 | 70 |
| C2 | Coordination pour le RSI, fonctions du point focal national et promotion du RSI | 66,66 | 66,66 | 66,66 |
| C3 | Financement | 80 | 80 | 80 |
| C4 | Laboratoires | 68 | 68 | 68 |
| C5 | Surveillance | 80 | 80 | 80 |
| C6 | Ressources humaines | 90 | 80 | 80 |
| C7 | Gestion des situations d'urgence sanitaire | 80 | 80 | 80 |
| C8 | Prestation de services de santé | 80 | 80 | 80 |
| C9 | Lutte anti-infectieuse | 60 | 60 | 60 |
| C10 | Communication sur les risques et participation communautaire | 73,33 | 73,33 | 80 |
| C11 | Santé aux points d'entrée et aux frontières | 80 | 80 | 80 |
| C12 | Zoonoses | 80 | 80 | 80 |
| C13 | Sécurité sanitaire des aliments | 60 | 40 | 40 |
| C14 | Événements d'origine chimique | 60 | 60 | 60 |
| C15 | Situations d'urgence radionucléaire | 60 | 60 | 60 |

**Source :** Rapport d'autoévaluation (RSI 2005) pour les années 2021-2022 et 2023

Les résultats d'auto-évaluation pour les années 2021, 2022 et 2023 font ressortir des indicateurs largement supérieurs à la moyenne face aux situations d'urgence, à l'exception de l'indicateur relatif à la coordination multisectorielle pour les évènements de sécurité sanitaire des aliments qui a atteint juste un taux de 40 %.

### 5.2.2. L’évaluation externe conjointe (EEC)

Le ministère de la santé et l’OMS ont lancé en 2022 une évaluation externe conjointe, des principales capacités requises par le RSI, en impliquant tous les secteurs de l'État, y compris les ministères, les institutions, les administrations et organismes concernés. Cette évaluation a associé également les personnalités nationales reconnues pour leurs compétences dans ce domaine.

L’évaluation (EEC) des capacités du pays à prévenir, à détecter et à riposter aux urgences de santé publique, selon l’approche « une seule santé », s’est basée sur 48 indicateurs, couvrant 19 domaines techniques.

Cette évaluation a conclu que le gouvernement algérien a engagé beaucoup d’efforts pour le renforcement des capacités de préparation, d'intervention et de gestion des urgences de santé publique au niveau national. De plus, il dispose de réelles capacités de préparation et d'intervention, à plusieurs points d'entrée terrestres, aériens et maritimes, qui sont également considérés comme des éléments essentiels pour éviter une propagation rapide des épidémies. Dans ce cadre, des plans d’intervention ont été élaborés en 2022.

L’évaluation a permis également de noter qu’en dépit des progrès significatifs réalisés par l’Algérie dans la mise en œuvre du règlement sanitaire, «ces mesures n’ont pas été suffisamment communiquées, reconnues ou mises en évidence au niveau international». En outre, des mesures supplémentaires doivent être mises en place pour institutionnaliser l’aspect multisectoriel des actions réalisées et harmoniser leur compréhension et leur mise en œuvre, à travers le pays, et dans le monde. Par ailleurs, « parmi les points urgents à renforcer » figure la normalisation de la collaboration entre les différents laboratoires œuvrant au niveau du contrôle sanitaire aux frontières pour une meilleure gestion des risques.

A l’issue de cette évaluation, l’exécution du plan d'exercice de simulation permettra de tester l'ensemble des mesures prises par l'Algérie dans le cadre du Règlement sanitaire international (2005).

En effet, le rapport d'évaluation externe conjointe fait apparaitre des notations moyennes pour certains indicateurs, liés à certaines capacités. Il s’agit, notamment du système de coordination, de la sécurité sanitaire des aliments, du système de suivi, de contrôle et de surveillance, du système de communication sur les évènements et les urgences de nature particulière, des mécanismes pratiques pour détecter et répondre aux événements et situations d'urgence d'origine chimique ainsi que des mécanismes pratiques pour détecter et répondre aux événements et urgences d'origine radiologique et nucléaire.

### 5.2.3. Le système d'information de santé intégré comme outil pour la surveillance des risques sanitaires

Le système d'information sanitaire vise, généralement, à générer, analyser et diffuser des informations sanitaires qui aident à la prise de décision dans le domaine de la santé publique, et notamment la détection précoce des problèmes de santé et à y répondre rapidement. Selon l'OMS, ce système comprend trois (03) éléments de base[1], à savoir : la surveillance des déterminants et des risques de santé, l'évaluation de la situation sanitaire et l'évaluation de la performance du secteur de santé.

Le renforcement des capacités du système de santé, en matière d'alerte précoce dépend, dans une large mesure, de l'abondance des informations et des données sanitaires, de leur qualité et des procédés technologiques utilisées pour leur diffusion.

A cet égard, l'évaluation de la Cour a permis de relever ce qui suit :

- **Le système d'information mis en place par le ministère ne permet pas d'évaluer et de surveiller suffisamment la situation épidémiologique**

Un système d'information a été mis en place, en 2014, concernant la situation épidémiologique, le suivi et l'évaluation de la performance des services de santé curatifs et préventifs. Une partie de ce système a été développée, mais la qualité et l'analyse des données restent insuffisantes[2], bien que le ministère dispose de systèmes d'information relativement avancés.

Un système informatisé de comptabilité de gestion a été également mis en place[3] pour instaurer une triple comptabilité (générale, budgétaire et analytique) au sein des établissements publics de santé. Mais sa mise en œuvre effective a connu de nombreuses difficultés, malgré son importance dans la préparation de la contractualisation, d'une part, et l'évaluation de la performance des établissements publics de santé, d'autre part, puisqu'il s'agit d'une des composantes du système d'information sanitaire.

[1] Organisation mondiale de la santé, septembre 2014, rapport sur le renforcement des systèmes d'information sur la santé.
[2] Stratégie de coopération avec l'OMS.
[3] Décret exécutif n°14-106 du 12 mars 2014 portant mise en place du système informatisé de comptabilité de gestion au sein des établissements publics de santé.

**- Absence d'une base de données commune reliant les différents systèmes d'information du réseau de laboratoires de santé animale avec le ministère de l'agriculture**

Le système d'information relatif à la santé animale accuse une faible numérisation du circuit de l'information. En effet, la direction des services vétérinaires (DSV) collecte, au moyen de supports standardisés, sous format imprimé, et scannés, l'information sanitaire et les déclarations obligatoires (MDO) des maladies animales, en provenance de différents acteurs du réseau laboratoire national et les 58 inspections, en activité.

Ces données sont destinées pour l'évaluation et l'analyse des risques. Elles doivent fournir à la direction de la santé vétérinaire, les instruments techniques nécessaires au développement des actions de contrôle sanitaire national et d'alerte.

Cependant, l'organisation interne de l'INMV, instituée en 1997[1], n'a pas prévu un service de l'épidémio-surveillance jusqu'à sa réorganisation en 2023[2]. En outre, aucune base de données n'a été mise en place pour mettre en connexion l'ensemble des intervenants (INMV, les fournisseurs et la DSV).

Quant aux informations relatives à la situation épidémiologique mondiale des maladies animales et zoonotiques, elles sont collectées à partir du système d'information appartenant à l'organisation mondiale de la santé animale (OMSA). Ce dernier est alimenté par tous les pays membres de cette organisation.

**- Défaut d'une banque commune de données reliant les différents systèmes d'information au niveau de l'institut national de santé publique (INSP)**

L'INSP dispose de cinq (05) applications dont une (01) application particulière pour l'épidémiologie. Les informations de santé sont disponibles sur des supports magnétiques (disques durs) des ordinateurs uniquement, sans compter l'absence d'une banque de donnée devant permettre de relier les différents systèmes. Une situation qui n'est pas de nature à rendre facile et rapide la transmission des informations aux différents services de l'institut et ses annexes, et à fournir, ainsi, au ministère les instruments scientifiques et techniques nécessaires au développement des programmes d'action sanitaire, conformément au décret exécutif n°93-05 modifié et complété, portant réorganisation de l'institut national de la santé publique.

[1] Arrêté interministériel du 02 avril 1997,
[2] Arrêté interministériel du 02 août 2023.

**- Le système d'information du secteur de la santé n'est pas relié avec les systèmes d'information des acteurs concernés par la prévention face aux risques sanitaires**

Durant la pandémie, le ministère a créé un système d'information sanitaire, au niveau des directions de wilaya de la santé et de la population (DSP), basé sur une plateforme numérique de l'institut Pasteur liée à la COVID-19. Des applications ont été, aussi, mises en place, telles que la déclaration en temps réel des maladies soumises à déclaration obligatoire, afin de permettre à l'utilisateur d'accéder et de saisir des données particulières dans le système central du ministère selon le type d'informations sanitaires. Le système d'information sanitaire du secteur de la santé n'est pas, néanmoins, relié avec les systèmes d'information similaires des acteurs concernés par la prévention des risques sanitaires, conformément à l'article 320 de la loi sur la santé, suivant lequel « le système national d'information sanitaire intègre toutes les données sanitaires et assure l'interopérabilité avec les systèmes d'information d'autres secteurs d'activité ».

Il importe de souligner qu'à partir de 2022, des efforts ont été déployés par le ministère avec l'appui de l'OMS en vue de la préparation de la stratégie nationale pour la numérisation du secteur de la santé et la mise en œuvre de ses principaux axes, en substance :

- la réorganisation de l'agence nationale de la documentation de la santé, créée en 1995[1], par le décret exécutif n°22-251 du 20 juin 2022 dont la principale mission est de mettre en place un système national d'information de santé, garantissant la numérisation des activités médicales et favorisant le partage, l'échange, la sécurité et la confidentialité des données de santé ;
- la mise en place de mécanismes de coopération multisectorielle proactifs et efficaces pour la santé numérique ;
- la numérisation des établissements de santé à travers la mise en place d'une plateforme numérique pour gérer et organiser les services des salles d'urgence et d'attente, la gestion des ordonnances et l'utilisation du fichier électronique, ainsi que les certificats de décès, la mortalité maternelle et infantile, au niveau, des directions de la santé et de la population ;
- la création de la plateforme numérique pour les alertes épidémiologiques et sanitaires, la santé scolaire, le suivi des vaccinations de la chaîne du froid et la gestion de la vaccination.

[1] Décret exécutif n°95-319 du 14 octobre 1995.

## Recommandations

A l'effet de renforcer les capacités du système de santé en matière de prévision, de prévention et de préparation, face aux crises sanitaires, la Cour des comptes recommande d'entreprendre les diligences en vue :

- de la publication des textes réglementaires d'application, notamment ceux relatifs à la loi sur la santé (n°18-11) et à la loi sur la santé vétérinaire (n°88-08) ;
- de l'activation de la coordination sectorielle des différents comités, en mettant l'accent sur l'échange concret d'informations, entre les secteurs concernés ;
- du renforcement des observatoires régionaux de la santé (ORS) et de la mise en service des laboratoires de surveillance et d'alerte précoce pour la santé animale, compte tenu de leur importance dans la surveillance épidémiologique ;
- du développement d'une plateforme numérique interopérable permettant la collecte, le partage, et l'analyse rapide des données épidémiologiques en provenance des différents secteurs concernés.

## *Réponse du Secrétaire Général du Ministère de la Santé*

*J'ai l'honneur de vous faire parvenir les réponses établies par les services centraux concernés.*

## *Direction Générale des Services de Santé et de la Réforme Hospitalière*

***1.1. Les fondements constitutionnels :*** *rajouter la loi 18-11 du 02 juillet 2018 relative à la santé.*

***1.2. Le règlement sanitaire international (RSI 2005) :*** *rajouter*

*- le décret présidentiel n°13-293 du 04 août 2013 portant publication du RSI (2005), adopté à Genève le 23 mai 2013 ;*
*- le décret exécutif n°24-277 du 13 août 2024 fixant les missions, l'organisation et le fonctionnement du service du contrôle aux frontières.*

***1.4. La loi relative à la santé :*** *rajouter l'arrêté relatif au calendrier de vaccination obligatoire contre les maladies transmissibles.*

***2.2.1. Les services d'épidémiologie et de médecine préventive :*** *rajouter l'arrêté n°16 du 15 septembre 2024 portant organisation et missions des services d'épidémiologie et de médecine préventive (SEMEP) au sein des établissements publics de santé de proximité (EPSP).*

***4.2.1. CAS 302-096 « fonds pour les urgences et les activités de soins médicaux »***

*Mettre en place une nomenclature adéquate en matière d'équipement et de dispositifs médicaux afin de prendre en charge des urgences vitales au niveau des services des UMC.*

*Par conséquent, une révision et mise à niveau de l'arrêté interministériel du 26 février 2023 fixant les modalités de suivi et d'évaluation du compte d'affection spéciale n°302-096 intitulé « Fonds pour les urgences et les activités de soins médicaux » permettra d'inclure et d'acquérir des équipements et dispositifs médicaux nécessaires pour le secteur en matière de prise en charge des urgences médico-chirurgicales.*

***4.2.2. CAS 302-096 « fonds de lutte contre le cancer »***

*Redynamiser le fonds de lutte contre le cancer par la mise en place d'une nomenclature en parfaite cohésion avec les besoins du secteur en matière de lutte contre le cancer.*

*Pour chaque année depuis 2021, un plan d'action a été élaboré puis validé par monsieur le ministre de la santé et transmis à la direction des finances et des moyens pour approbation, suivi et évaluation.*

## *Direction Générale de la Prévention et de la Promotion de la Santé*

### *1. Le cadre juridique*

***1.1. Les fondements constitutionnels*** *: rajouter la loi 18-11 du 02 juillet 2018 relative à la santé*

***1.2. Le Règlement Sanitaire International (RSI 2005) :*** *rajouter les*

- *décret présidentiel n°13-293 du 4 août 2013 portant publication du règlement sanitaire international (2005), adopté à Genève, le 23 mai 2005.*
- *décret exécutif n°24-277 du 13 août 2024 fixant les missions, l'organisation et le fonctionnement du service du contrôle sanitaire aux frontières.*

***1.4. La Loi relative à la Santé :*** *rajout de l'arrêté du 6 novembre 2021 modifiant l'arrêté du 03 juillet 2018 fixant le calendrier de vaccination obligatoire contre certaines maladies transmissibles.*

## *2. Le cadre institutionnel : r*ajout *des cellules d'écoute psychologique du ministère de la santé*

***2.1.1 : Le ministère de la santé :*** *rajout des :*

- *Comité scientifique présidé par Monsieur le Ministre de la santé durant la pandémie de la Covid-19 ;*
- *Commissions de suivi et de coordination au ministère de la santé.*

***2.1.1 : Le ministère de l'agriculture et de développement rural :*** *rajout de l'institut pasteur d'Algérie assure à travers des enquêtes la surveillance de la fièvre de la vallée du rift dans les wilayas frontalières avec les pays du Sahel*

***2.2.1. Les SEMEP :*** *rajout de l'arrêté n°16 du 15 septembre 2024 portant organisation et missions du service d'épidémiologie et de médecine préventive (SEMEP) au sein des établissements publics de santé de proximité (EPSP).*

## *3. Les structures et mécanismes de coordination*

***3.1. Les structures permanentes d'aide à la décision, de concertation et d'évaluation :*** *rajouts des :*

- *Comité national multisectoriel de lutte contre la résistance aux antimicrobiens, présidé par le Ministre de la santé ;*

- *Comité national de prévention et de lutte contre les Zoonoses, présidé par le ministère de l'agriculture ;*
- *Comité national de prévention et de lutte contre les maladies à transmission hydrique, présidé par le ministère de l'intérieur ;*
- *Comité national multisectoriel de prévention et de lutte contre les maladies non transmissibles, présidé par le Ministère de la Santé.*

### *5.1. La surveillance épidémiologique : rajouts :*

- *6ème alinéa : le ministère de la santé s'appuie sur des indicateurs (ajouter de morbidité) et de mortalité.*
- *décret exécutif n° 22-250 du 30 juin 2022 fixant la liste des maladies transmissibles soumises à déclaration obligatoire : 44 maladies sous surveillance nationale et 14 maladies sous surveillance internationale.*

## *Direction Générale de la Pharmacie et des Équipements de Santé (DGPES)*

### *1. Financement des urgences de santé publique de portée nationale et internationale*

*La DGPES n'émet aucune remarque sur cette partie. Néanmoins, nous proposons de mentionner que l'Algérie a bénéficié, dans le cadre de la coopération bilatérale, de plusieurs dons pour soutenir sa riposte, nous citons à titre d'exemple :*

*- le projet de coopération « réponse solidaire européenne à la Covid-19 en Algérie » 50 millions de dollars ;*
*- le projet de coopération « Appui au secteur de la santé et de l'industrie pharmaceutique » 05 millions d'euros pour le compte du secteur de la santé.*

### *2. Système d'information*

*Sur ce volet, il convient de mentionner qu'afin d'assurer une meilleure traçabilité des produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux et le suivi budgétaire pour une gestion plus rigoureuse des ressources, la DGPES a mis en place un système d'information numérisé traduit par plusieurs notes et instructions qui ont été diffusées aux directions de santé de wilaya en communication aux établissements publics de santé. Ces dernières ont contribué à renforcer le*

*cadre règlementaire relatif aux procédures internes permettant la prise de décision factuelle. Elles sont énoncées comme suit :*

***Instructions***

*1. Instruction du 11 janvier 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant la situation des vaccins Covid -19 (rappel urgent) ;*
*2. Instruction du 02 avril 2023 relative à la prescription du produit pharmaceutique ;*
*3. Instruction du 31 mai 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les responsables des centres antipoison (tous) concernant les besoins en antidotes pour l'année 2023 ;*
*4. Instruction du 31 mai 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant les besoins en antidotes pour l'année 2023 ;*
*5. Instruction du 20 juillet 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant le suivi mensuel de la disponibilité des produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux dans les établissements publics de santé ;*
*6. Instruction du 04 septembre 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant l'état de stocks en vaccins contre la COVID-19 ;*
*7. Instruction du 07 septembre 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant les produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux périmés au titre de l'exercice 2022 ;*
*8. Instruction du 01 octobre 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant le suivi mensuel de la disponibilité des produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux dans les établissements de santé publics (rappel urgent) ;*
*9. Instruction du 16 octobre 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP, en communication aux établissements de référence concernant la situation du vaccin antigrippal au titre de l'année 2022 ;*
*10. Instruction du 26 décembre 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP, en communication aux établissements de référence concernant les besoins en molécules d'immunothérapie et de thérapie ciblée pour l'année 2024.*

***Notes***

*1. Note du 18 janvier 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP tous en communication aux établissements de référence concernant les besoins en produits de nutrition pour les patients atteints de phénylcétonurie et tyrosinémie au titre de l'année 2023 ;*
*2. Rappel urgent du 26 janvier 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant les besoins en produits de nutrition pour les patients atteints de phénylcétonurie et tyrosinémie au titre de l'année 2023 ;*

*3. Note du 28 février 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant les résultats des travaux du comité du produit pharmaceutique et du dispositif médical : session du premier trimestre de l'année 2023 ;*
*4. Note du 02 juillet 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant les résultats des travaux du comité du produit pharmaceutique et du dispositif médical : session du second trimestre de l'année 2023 ;*
*5. Note du 08 novembre 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant les résultats des travaux du comité du produit pharmaceutique et du dispositif médical : session du troisième trimestre de l'année 2023 ;*
*6. Note du 20 novembre 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant les besoins en produits de nutrition pour les patients atteints de phénylcétonurie et tyrosinémie au titre de l'année 2024 ;*
*7. Note du 23 novembre 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP en communication aux établissements de référence concernant les besoins en équipements de protection individuelle « au titre de l'année2024 » ;*
*8. Note du 30 novembre 2023 adressée à Mesdames et Messieurs les DSP des wilayas de : Adrar- Bechar – Tamanrasset- Tébessa- Tlemcen- El –Bayadh- Illizi- El Oued- Khenchla- Naama- Bordj Badji Mokhtar – In Salah –In Guezzam- Beni abbes- Djanet, concernant le suivi journalier de la disponibilité des produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux dans les établissements de santé publics ;*
*9. Note du 03 décembre 2023 adressée à Monsieur le directeur de la santé de la population de la wilaya de Tindouf concernant le suivi journalier de la disponibilité des produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux dans les établissements de santé public (et l'hôpital mixte).*
*Enfin, dans le cadre du suivi de ses activités, la DGPES a procédé à la mise en place de plusieurs outils numériques de gestion, de collecte et de traitement des données.*

***a. Site web***

*La DGPES a supervisé, dans le cadre de projets de coopération en collaboration avec la direction nationale du projet et la DSII, les travaux de mise en place, déploiement d'un nouveau site web du secteur dans le cadre d'un projet de coopération, cet outil permet d'améliorer la communication avec les établissements de santé.*

***b. Solution numérique pour l'IPA***

*Une solution de Gestion Électronique des Documents GED a été mise en place par la DGPES dans le cadre d'un projet de coopération.*

***c. Solution numérique pour la gestion des pharmacies hospitalières***

*La PCH a travaillé, depuis 2017, sur le développement d'un système d'information de gestion des pharmacies hospitalières au niveau de cinq établissements pilotes ; un expert a élaboré un état des lieux sur la solution développée ainsi que des recommandations pour la mise à niveau de cette solution au niveau nationale.*

# *Direction des Finances et des Moyens*

## *1. Rôle de la direction des finances et des moyens dans la gestion budgétaire de la santé*

*La direction des finances et des moyens (DFM) assure la programmation, la répartition et le suivi de l'exécution des crédits budgétaires du Ministère de la santé. Elle participe à la mise en œuvre des priorités nationales.*

*Comment a-t-elle contribué en période de crise ? Par la mobilisation rapide des ressources financières nécessaires afin de faire face à l'urgence de la pandémieCOVID-19.*

## *2. Justification du budget de fonctionnement (2020–2022) (période de la pandémie)*

*- Évolution annuelle du budget de fonctionnement alloué au Ministère de la Santé pour les années 2020.2021.2022 mentionné taux d'évolution par titre de budget comme suit :*

*- Titre I « dépenses de personnel » : croissance de 20% en 2021 et de 09% en 2022 par rapport à 2020 représente l'incidence financière de la prime COVID 19, instituée par le décret présidentiel n°79-20 du 31 mars 2020.*
*- Titre II « dépenses de fonctionnement » : croissance de 13% en 2022 par rapport à 2020 pour faire face aux besoins en médicaments et autres dispositifs médicaux et moyens de protection liés à la lutte contre la pandémie COVID 19, afin d'assurer un approvisionnement continu et éviter la situation de pénurie.*

***- Répartition des crédits budgétaires***

***En milliers de DA***

| ***Etablissement*** | ***2020*** | ***2021*** | ***2022*** |
|---|---|---|---|
| *EPS* | *466 954 004* | *613 089 189* | *584 255 091* |
| *PCH* | *64 074 860* | *53 010 860* | *53 906 860* |
| *IPA* | *6 527 064* | *52 538 486* | *19 284 899* |

*- une dotation budgétaire allouée à l'IPA, dont 1 479 000 000 de DA en 2020, 38 038 486 000 de DA en 2021 et 2 236 835 000 DA en 2022 pour acquérir les vaccins contre la COVID 19.*
*- une dotation budgétaire allouée à la PCH en 2021 d'un montant de 11 064 000 000 de DA pour l'approvisionnement en matière des médicaments et produits médicaux contre la COVID-19*
*- une dotation budgétaire allouée aux EPS en 2021 d'un montant de 89 983 696 000 de DA pour prendre en charge les dépenses liées à l'approvisionnement des médicaments et dispositif médicaux spécialement l'Oxygène médical.*

## *4. Utilisation des comptes d'affectation spéciale (CAS) durant la période 2020 et 2022*

*Le ministère de la santé a procédé à une délégation de pouvoir aux directeurs de la santé et de la population comme ordonnateurs secondaires du fonds national de lutte contre le cancer, ce qui a permis d'alléger et simplifier les procédures d'exploitation des ressources de ce fonds, qui avait une faible consommation depuis sa création.*

*Le Ministre de la santé avait annoncé cette décision lors de sa présentation des budgets du secteur devant la commission des finances de l'assemblée populaire nationale (APN) relatif au projet de la loi de finances 2020 (PLF).*

*Ce dispositif vise à « faciliter et simplifier les procédures, ainsi que le rapprochement des services de la santé, dans le but de prendre connaissance de leurs besoins financiers afin de soutenir le programme de lutte contre le cancer ».*

*A rappeler, que le fonds national de lutte contre le cancer a été créé en 2011 par la loi n°10-13 du 29 décembre 2010 portant loi de finances pour 2011, doté d'un montant qui augmente d'année en année, du fait de l'impôt institué et imposé par la loi de finances chaque année, sur le tabac, les boissons gazeuses sucrées et sur l'alcool.*

# *Direction des Études et de la Planification*

## *1. Cadre de référence des éclairages apportés*

*Ce document présente la contribution de la direction des études et de la planification et s'inscrit dans le cadre de la note d'insertion relative au rapport annuel 2025 de la Cour des comptes, portant sur « l'évaluation de la résilience du système de santé national face aux crises sanitaires ». Il vise à restituer, au regard des missions dévolues à la direction, les éléments d'appréciation relatifs à la programmation et à l'exécution du budget d'équipement sur la période 2020–2022, en mettant en évidence les apports du financement mobilisé dans le contexte exceptionnel de la pandémie de la COVID-19.*

## *2. Cadre général d'intervention*

*La direction des études et de la planification assure, dans le cadre de ses prérogatives, la programmation technique, le suivi de l'exécution des opérations d'équipement inscrites au titre du budget de l'État au profit du secteur de la santé.*

## *3. Contexte sanitaire et justification de la mobilisation du budget d'équipement (2020–2022)*

*La période 2020–2022 a été caractérisée par une situation sanitaire exceptionnelle due à la pandémie de la COVID-19, qui a exercé une forte pression sur les capacités d'accueil, d'équipement et d'organisation des établissements de santé à l'échelle nationale.*

*Dès l'apparition de la crise, une mobilisation immédiate des structures sanitaires a été engagée pour répondre à une demande croissante en soins, à des besoins urgents en équipements et à la nécessité d'adapter rapidement l'offre de services*

*Dans ce contexte, la nécessité de renforcer les capacités du système de santé, tant sur le plan structurel que logistique, a conduit à la mobilisation de crédits d'équipement au titre des programmes sectoriels centralisés (PSC) et des programmes sectoriels déconcentrés (PSD).*

## *4. Axes de dépenses dans le cadre du budget d'équipement*

*Ces dotations, ont été réparties selon quatre catégories principales d'intervention :*

*- **Études** techniques préalables, permettant la maturation des projets d'infrastructure ;*
*- **Réalisation** ou réhabilitation d'infrastructures sanitaires, en réponse à la nécessité d'augmenter les capacités d'accueil ou d'adapter les structures aux contraintes sanitaires ;*
*- **Équipements médicaux** orientés vers la couverture des besoins urgents exprimés par les structures hospitalières ;*
*- **Équipements groupés**, destinés à des fonctions techniques ou logistiques transversales, indispensables au bon fonctionnement des établissements.*

## *5. Impact de la mise en œuvre des programmes d'équipement sur la réponse sanitaire aux crises :*

*Ces dotations ont été exécutées dans le respect des procédures réglementaires, en articulation avec les priorités arrêtées à l'échelle nationale. Elles ont contribué, dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, à :*

*- renforcer les capacités de prise en charge dans un environnement fortement contraint marquée par la tension épidémique ;*
*- assurer la continuité des soins essentiels dans des conditions sanitaires maîtrisées et sécurisées ;*
*- soutenir les fonctions logistiques essentielles à la fluidité du service public de santé.*

*La direction des études et de la planification a accompagné l'ensemble du processus de programmation, en lien avec les orientations nationales et les contraintes du terrain.*

*La planification de ces investissements s'est inscrite dans une logique de réponse graduée à la crise, avec une attention portée à l'efficience des ressources mobilisées, à la priorisation des besoins critiques. Elle a contribué, à son niveau, à renforcer la résilience opérationnelle du système de santé dans un contexte de forte incertitude.*

# 02. Le PLAN NATIONAL CANCER 2015 – 2019

*Face à la progression continue et rapide du nombre de décès et de nouveaux cas de cancer, les pouvoirs publics ont déployé des efforts considérables, tant sur le plan législatif et réglementaire qu'en termes de moyens matériels et humains. Ces efforts ont permis des progrès substantiels qui nécessitent, néanmoins, à mieux organiser et optimiser afin d'améliorer les résultats obtenus.*

*C'est dans ce contexte qu'un plan national cancer (PNC) a été mis en place pour la période 2015-2019 avec comme objectif principal « la diminution de la mortalité et de la morbidité du cancer ». Le PNC s'est fixé huit (08) axes stratégiques, visant à améliorer la démarche préventive contre les facteurs de risque, le dépistage de certains cancers, le diagnostic, le traitement, l'accompagnement du patient, le système d'information et de communication, la formation et la recherche, et, en fin, le financement de la prise en charge du cancer.*

*L'évaluation effectuée par la Cour portant sur les conditions de mise en œuvre du plan national cancer (PNC), a permis de mettre en lumière les avancées réalisées, notamment en matière de construction et d'équipement des centres de lutte contre le cancer (CLCC), de formation et de système d'information épidémiologique. Il n'en demeure pas moins que, dans plusieurs domaines clés, la majorité des mesures préconisées n'ont pas connu de mise en œuvre effective.*

*Il s'agit, notamment des mesures ayant trait à la lutte contre le tabagisme, le dépistage organisé de certains cancers, la modernisation et la normalisation des structures de diagnostic, mais aussi l'amélioration et le développement de la chaine des soins, en particulier les services de la chirurgie carcinologique, l'oncologie médicale, l'oncologie pédiatrique, la pharmacie oncologique et la radiothérapie, ainsi que l'orientation, l'accompagnement et le suivi des patients atteints de cancer.*

*A ce titre, en plus des efforts qui restent à faire pour lever les contraintes rencontrées dans l'optimisation et la valorisation des ressources mobilisées, ainsi que dans l'organisation et le fonctionnement du réseau des structures de prévention, de diagnostic et de traitement, l'atteinte des objectifs du PNC requiert des améliorations dans le pilotage et le suivi de sa mise en œuvre, notamment à travers une implication active et coordonnée des différentes parties prenantes.*

Le cancer est un problème majeur de santé publique, tant au niveau mondial qu'en Algérie. En 2012, le monde a enregistré 14,1 millions de nouveaux cas de cancer et 8,2 millions de décès. En Algérie, 45 000 nouveaux cas et 24 000 décès ont été signalés en 2014, avec une estimation de 60 000 nouveaux cas en 2024[1].

Les efforts déployés par l'Etat dans la lutte contre le cancer sont considérables, aussi bien sur le plan réglementaire qu'en termes de mobilisation de ressources financières, humaines et en infrastructures et équipements.

Afin d'améliorer les résultats de la lutte contre le Cancer et de mieux utiliser les ressources, tout en restant alignées avec les tendances mondiales, les autorités sanitaires ont initié, en 2014, l'élaboration d'un plan cancer (PNC) pour la période 2015-2019 avec comme objectif principal « la diminution de la mortalité et de la morbidité du cancer ». Le PNC comporte huit (08) axes stratégiques, hiérarchisés selon un ordre prioritaire, tendant à améliorer : la prévention, le dépistage, le diagnostic, le traitement, l'accompagnement du patient, le système d'information et la communication, la formation et la recherche sur les cancers, et, en fin, le financement. Ils sont déclinés, à leur tour, en 19 objectifs, 60 actions et 239 mesures.

Pour s'enquérir des conditions de mise en œuvre du plan national cancer (PNC), la Cour des comptes a inscrit dans son programme de contrôle de l'année 2022, une mission d'évaluation visant à apprécier le degrés d'atteinte des objectifs fixés et d'identifier les facteurs ayant entravé leur accomplissement.

Cette évaluation a été précédée par l'élaboration d'une note de faisabilité qui a permis de dresser une cartographie des objectifs, l'ensemble des intervenants dans la mise en œuvre (sociogramme), le questionnaire d'audit et de déterminer les moyens humains et le budget temps nécessaires à l'évaluation. La méthodologie de contrôle s'appuie sur le guide d'évaluation des politiques publiques de la Cour des comptes et les lignes directrices de l'INTOSAI[2]. Les investigations ont nécessité l'utilisation de questionnaires, des déplacements sur site, des entrevues et des travaux d'analyses de documents. Outre l'administration centrale et les services déconcentrés du ministère de la santé et les établissements sous tutelle, les travaux d'évaluation ont concerné plusieurs autres ministères (enseignement supérieur et recherche scientifique, agriculture, intérieur, commerce, etc.) et institutions ainsi que des acteurs de la société civile.

[1] Plan national cancer 2015-2018.
[2] INTOSAI : Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

La période de l'évaluation ne se limite pas au cycle de la mise en œuvre du PNC (2015-2019), mais couvre la période 2012 à 2022, incluant ainsi les études préalables à la conception du plan jusqu'à la remise des bilans définitifs par le comité de lutte contre le cancer. Les données collectées s'étendent jusqu'à 2024 ; année de l'installation de la nouvelle instance de lutte contre le cancer.

Il ressort de l'évaluation que bien que le PNC ait constitué une avancée majeure, sa mise en œuvre est limitée par des difficultés organisationnelles, une gouvernance inadaptée et une gestion inefficace des ressources. Aussi, les objectifs du plan n'ont pas été atteints dans plusieurs domaines clés, notamment en raison du manque de coordination entre les multiples acteurs impliqués dans sa mise en œuvre. La comitologie n'a pas permis un pilotage efficace, et les actions de construction et d'équipement des centres de lutte contre le cancer ont fonctionné en parallèle sans une coordination suffisante.

Les problèmes rencontrés dans la production des prestations de santé, nécessaires pour prévenir et traiter la maladie cancéreuse, sont d'ordre systémique et affectent trois (03) systèmes essentiels. D'abord, le système de mobilisation et d'allocation des moyens, qui peine à garantir les ressources humaines, matérielles, financières et les ressources intellectuelles et cognitives d'aide à la décision, en phase avec la demande. Ensuite, le système décisionnel qui souffre de la production, l'application et le suivi des décisions requises pour le bon fonctionnement des autres systèmes. Enfin, l'organisation et le fonctionnement du réseau des structures de prévention, de diagnostic et de traitement qui sont également mis à mal par une absence de coordination et des défaillances dans la communication entre les différents acteurs, rendant difficile une réponse rapide et adaptée aux besoins des patients.

Il est manifeste que la lutte contre le cancer requiert des améliorations significatives. Cette nécessité est largement reconnue par les associations de malades qui corroborent les constats relevés par la Cour des comptes[1]. Les résultats d'une enquête effectuée auprès d'un ensemble de professionnels de la santé et d'associations de malades confirment également les conclusions de la Cour[2] .

[1] Les constats formulés le 20 mai 2024, par l'association El-Amel, en collaboration avec une trentaine d'autres associations, adressés au ministre de la santé, mettent en lumière les difficultés rencontrées dans la prise en charge des patients, notamment en ce qui concerne l'accès à la radiothérapie, la gestion des rendez-vous, ainsi que l'exploitation inefficace des équipements ainsi que les disparités dans l'accès aux traitements.

[2] Les résultats de l'enquête soulignent à la fois des avancées, telles que la réduction modeste des délais de rendez-vous et une amélioration de la prise en charge, mais aussi de nombreux les points faibles, tels que le manque d'implication des acteurs dans la préparation et l'exécution du plan, une allocation insuffisante de ressources humaines, l'insuffisance de la formation continue, l'absence de protocoles de traitement standardisés, ainsi qu'une disponibilité limitée des médicaments et un financement insuffisant pour la recherche scientifique.

Il convient de souligner l'importance de capitaliser sur les acquis du PNC 2015-2019, en s'appuyant sur l'expérience et les enseignements tirés de ce programme dans la refonte du dispositif de lutte contre le cancer. Cela permettra d'optimiser la conception et la mise en œuvre de la « stratégie nationale de la prévention et de la lutte contre le cancer 2025-2035 », énoncée le 03 mai 2025 par la commission nationale de prévention et de lutte contre le cancer, créée par le décret présidentiel n°24-65 du 03 février 2024.

Par ailleurs, pour répondre efficacement à la complexité de la lutte contre le cancer, il est impératif d'éviter les actions fragmentées, telles que la seule construction d'infrastructures, l'inscription de crédits au budget de l'État, l'adoption de textes réglementaires ou l'organisation de rencontres d'information. La réponse doit plutôt reposer sur des actions systémiques cohérentes, ciblant les causes profondes des contraintes et permettant d'impacter sensiblement la prise en charge des patients. Cette approche est de nature à assurer une plus grande cohérence, mais aussi une efficacité, en évitant la duplicité des efforts et en maximisant l'utilisation des ressources disponibles.

# 1. Pilotage, mobilisation des ressources et soutien à la mise en œuvre du PNC

## 1.1.Organisation, pilotage et modalités de suivi de la mise en œuvre du PNC

### 1.1.1. Aspects organisationnels

Dans l'organisation du ministère de la santé, la lutte contre le cancer, couvrant les aspects de prévention, de dépistage et d'information, est placée sous la responsabilité de la direction générale de la prévention et de la promotion de la santé. Les établissements publics de santé, qu'il s'agisse des EPSP[1], EPH[2], EHS[3] ou des CHU[4], assurent la prise en charge du cancer de la même manière que pour toute autre pathologie.

Toutefois, depuis les années 2000, le ministère a lancé plusieurs programmes d'investissement visant à renforcer la lutte contre le cancer, notamment par la construction de centres spécialisés.

[1] Etablissements publics de santé de proximité.
[2] Etablissements publics hospitaliers.
[3] Etablissements hospitaliers spécialisés.
[4] Centres Hospitalo-Universitaires.

Ainsi, en 2014, un programme ambitieux, portant réalisation de 15 centres de lutte contre le cancer (C.L.C.C) et d'un institut national du cancer, pour un montant global de 20,9 Mrds de DA, a été inscrit. Ces centres sont répartis dans les wilayas suivantes : Adrar, Chlef, Laghouat, Béjaïa, Djelfa, Médéa, Oran, Tiaret, Batna, Béchar, Tlemcen, Tizi-Ouzou, Sidi Bel Abbès, Annaba, El Oued et Sétif.

Par ailleurs, un compte d'affectation spéciale, intitulé «fonds de lutte contre le cancer», a été créé en vertu de la loi de finances pour 2011. À la fin de l'année 2014, son solde s'élevait à 16,5 Mrds de DA.

En matière de système d'information, avant même le lancement du plan national cancer, un registre du cancer était déjà opérationnel. Celui-ci était déployé dans les régions Centre, Est et Ouest, couvrant 14 wilayas. La wilaya de Sétif a commencé à tenir son propre registre dès 1986, suivie par Oran en 1996. Par ailleurs, l'INSP[1] gérait également le registre de la wilaya d'Alger.

Enfin, d'autres structures, tant publiques que privées, contribuent activement au diagnostic et au traitement des cancers, telle que la CNAS[2]. En ce qui concerne la prévention, plusieurs ministères, tels que ceux de l'agriculture, de l'environnement et du commerce, sont impliqués, ainsi que diverses associations qui mènent des actions de sensibilisation autour du dépistage.

### 1.1.2. Evaluation et suivi de la mise en œuvre

Le plan national cancer est structuré autour de 8 axes stratégiques, 19 objectifs, 60 actions et 239 mesures. Ce plan a été élaboré grâce à la contribution de 129 experts, parmi lesquels des professeurs, des docteurs et d'autres spécialistes.

Pour la mise en œuvre du PNC, un comité national a été créé le 5 mai 2015, sous la présidence du ministre chargé de la santé, et coordonné par un coordinateur national. Ce comité, à composition interministérielle, se divise en deux commissions : l'une dédiée à la mise en œuvre, l'autre à l'évaluation et au suivi des actions. Aussi, les mesures à mettre en œuvre nécessitent la collaboration d'une grande diversité d'acteurs en raison de la complexité des interventions, de la variété des actions à entreprendre et de la dimension multisectorielle requise pour leur réalisation.

[1] Institut national de santé publique.
[2] Caisse nationale des assurances sociales des travailleurs salariés.

En 2016, le comité national a été renforcé par la création de 28 groupes de travail, chacun lié à un axe ou à une action spécifique du plan. De plus, la décision ministérielle n°71 du 16 mai 2015 a institué une commission chargée de la gestion et du suivi des programmes d'utilisation des fonds issus du compte d'affectation spéciale dédié à la lutte contre le cancer.

Dans le cadre de ses activités de suivi, ledit comité a élaboré cinq bilans ; quatre bilans d'étape (2015, 2016, 2017 et 2018), et un bilan définitif, par thématique, élaboré en 2024 couvrant la période de 2014 à 2022.

L'exploitation de ces bilans a mis en évidence que seulement 25 % des mesures (59 sur 239) du PNC sont entamées. La majorité des mesures n'ont pas connu d'avancement significatif en 2018. Aucune explication n'est donnée quant à l'absence de mise en œuvre du reste des mesures.

Les bilans établis manquent de précision, présentant des réalisations cumulatives qui ne permettent pas d'apprécier l'avancement annuel. De plus, certaines actions attribuées au PNC sont, en réalité, menées par d'autres programmes ou préexistent avant la mise en œuvre du plan. Certaines actions rapportées comme réalisées dans le cadre du PNC sont, en fait, réalisées par d'autres acteurs dans le cadre de leurs missions régulières, ce qui fausse l'évaluation de l'implication du comité, comme pour les achats d'équipements par le secteur privé.

L'absence de critères clairs pour mesurer l'avancement des actions rend l'évaluation du plan difficile. Par exemple, le nombre de médecins formés ne permet pas d'évaluer l'atteinte des objectifs de formation, et il n'y a aucune information sur l'application des textes réglementaires. De même, les bilans sur l'activité des associations et les registres du cancer publiés à l'étranger, ainsi que les études d'impact des campagnes de sensibilisation contre les facteurs de risque ne sont pas disponibles.

Il convient également de souligner que plusieurs plans nationaux connexes, élaborés en partenariat avec des organisations onusiennes, présentent des similitudes avec le plan national cancer. Par ailleurs, plusieurs comités parallèles au comité de lutte contre le cancer ont été mis en place, ce qui ne favorise ni la mutualisation des efforts ni l'optimisation des ressources disponibles.

## 1.2. Moyens mis en œuvre : enjeux et contraintes du financement, des ressources humaines et des équipements

D'importans moyens ont été déployés pour la mise en œuvre du PNC, en termes de financement, ressources humaines et d'équipements nécessaires à la lutte contre le cancer. Cependant, les contraintes rencontrées dans la gestion de ces ressources ont altéré l'efficacité de leur utilisation pour l'atteinte des objectifs du PNC.

### 1.2.1. Moyens financiers

Le huitième axe du PNC porte sur le renforcement des capacités financières dédiées à la prise en charge des cancers, avec comme objectifs l'optimisation des ressources et la budgétisation des programmes de prévention, formation et recherche sur les cancers. Cependant, ce volet se base sur un nombre limité de centres spécialisés de lutte contre le cancer, en omettant d'inclure le reste des établissements publics de santé qui se chargent des activités de lutte contre le cancer. De plus, il ne prend pas en compte le financement des infrastructures et des équipements via le budget d'équipement de l'Etat et les comptes d'affectation spéciale (CAS).

En outre, l'absence d'une évaluation financière des mesures ne permet pas d'arrêter les coûts et de vérifier l'efficacité des fonds alloués. L'estimation avancée de 300 Mrds de DA pour 2015-2019, sans fondement précis, ne permet pas d'évaluer correctement l'exécution financière du plan ni d'identifier les écarts entre prévisions et réalisations. Enfin, bien que le PNC reconnaisse un manque de financement, il ne justifie ni l'insuffisance des fonds ni les ajustements nécessaires.

En matière d'exécution des mesures de cet axe, des plans d'actions ont été élaborés par le comité chargé du fonds cancer pour l'utilisation de ses ressources, incluant des programmes budgétaires pour le dépistage, le traitement, la formation et la lutte contre le tabagisme, avec des montants déterminés. Cependant, ces mesures n'ont été réalisées que partiellement. Par ailleurs, des modifications ont été apportées à la nomenclature des dépenses du fonds cancer en 2017.

**Les budgets de fonctionnement** alloués à certains établissements, enregistrant une activité intense de lutte contre le cancer ont été augmentés. Aussi, les budgets alloués au fonctionnement des services d'oncologie de 56 établissements sont passés de 30,780 Mrds de DA en 2016 à 33,44 Mrds de DA en 2017. En parallèle, les services d'hématologie sont dotés de 16,72 Mrds de DA en 2017 contre 15,39 Mrds en 2016.

S'agissant **du compte d'affectation spéciale (CAS)** relatif à la lutte contre le cancer, le taux de consommation des recettes de l'année se situe entre 0% et 2,75% durant la période 2015 à 2020. Un bond significatif en 2021 et 2022 a permis de rehausser le taux de consommation à hauteur de 9,45% et 11,65%, respectivement. C'est la résultante de la délégation de la gestion du CAS aux directions de la santé et de la population (DSP) de wilaya par la loi des finances pour 2020, en vertu de laquelle la qualité d'ordonnateur secondaire est attribuée aux directeurs de la santé de wilaya. Le reliquat de fin d'exercice du CAS est passé de 16,461 Mrds de DA en 2014 à 58, 421 Mrds de DA en 2022, soit une hausse des crédits non consommés.

Parmi les contraintes administratives, budgétaires et techniques affecant l'efficacité des dépenses, figurent notamment :

- la lenteur des procédures d'engagement et d'ordonnancement ;
- l'arrêt des processus des appels d'offres pour l'acquisition d'équipements et de médicaments, et le manque de coordination entre les services de tutelle et les établissements ;
- l'insuffisance de la capacité de planification et d'absorption des dépenses, certaines structures manquant de compétences nécessaires pour formuler des demandes claires et conformes ;
- les dépenses ne sont pas fixées par ordre de priorité, avec des fonds mal répartis entre infrastructures et médicaments ;
- les difficultés d'approvisionnement dues à des problèmes logistiques ou de production ;
- les prévisions budgétaires sont souvent inférieures aux prix réels, empêchent l'exécution des dépenses ;
- l'insuffisance des infrastructures freinent l'achat d'équipements ;
- enfin, la répartition des financements entre les établissements est déséquilibrée, ne permettant pas à certaines structures d'obtenir les ressources nécessaires.

Par ailleurs, les crédits d'équipement destinés à la réalisation des centres de lutte contre le cancer accusent une faible consommation annuelle, se traduisant par des retards dans l'achèvement des infrastructures, des réévaluations budgétaires fréquentes et une augmentation des coûts de construction. Ainsi, les opérations de construction de 16 centres de lutte contre le cancer, inscrites au titre du budget d'équipement de l'Etat, depuis 2005, totalisent à fin 2022 un montant de 22,215 Mrds de DA. Le montant de l'autorisation de programme en cours (PEC) de ces opérations s'élève à 89,506 Mrds de DA, soit un taux de réévaluation moyen de 302,91%. Le taux de consommation des crédits cumulés, à fin 2022, est de 85,59%. A noter que la date d'inscription de ces infrastructures se situe globalement entre 2005 et 2014.

Sur le plan physique, ces opérations ont donné lieu à la réception de huit (08) centres et un (01) service au CHU Annaba, le reste étant en cours de réalisation à fin 2022.

Le tableau, suivant, montre que la durée séparant l'année d'inscription du CLCC de celle de sa mise en service est en moyenne de plus de 10 ans, alors que 45 000 nouveaux cas de cancer sont enregistrés en moyenne chaque année.

| CLCC | Année d'inscription | 1ère année de fonctionnement | Durée écoulée (années) |
|---|---|---|---|
| Batna | 2006 | 2012 | 06 |
| Sétif | 2005 | 2013 | 08 |
| Sidi-Bel-Abbès | 2006 | 2017 | 11 |
| Tlemcen | 2005 | 2018 | 13 |
| El-Oued | 2007 | 2018 | 11 |
| Adrar | 2007 | 2019 | 12 |
| Béchar | 2007 | 2020 | 13 |
| Tizi-Ouzou | 2007 | 2020 | 13 |
| Annaba (service au sein du CHU) | 2008 | 2015 | 07 |

De plus, les vérifications sur place ont permis de relever que ces centres, des années après leur ouverture, ne sont pas entièrement mis en service. Certains services essentiels étant inopérants en raison de retards dans la livraison des équipements et/ou de l'insuffisance des personnels, limitant ainsi la prise en charge des patients.

D'ailleurs, des opérations d'équipement complémentaires sont inscrites à l'indicatif de ces établissements après leur mise en service. A fin 2022, 29 opérations d'acquisition d'équipement, d'une autorisation de programme (AP) globale de 25, 320 Mrds de DA, ont été inscrites au profit des CLCC réceptionnés. A ces opérations, s'ajoute trois (03) autres opérations d'équipement des CLCC en cours de réalisation d'une AP de 3, 330 Mrds de DA.

Le tableau, ci-après, illustre la situation des sept (07) centres non encore achevés, à fin 2022, et dont la durée écoulée depuis leur inscription varie entre 8 et 15 ans :

| CLCC | Année d'inscription | Durée écoulée A fin 2022 (années) |
|---|---|---|
| Chlef | 2007 | 15 |
| Laghouat | 2007 | 15 |
| Béjaia | 2007 | 15 |
| Tiaret | 2007 | 15 |
| Djelfa | 2014 | 08 |
| Médéa | 2010 | 12 |
| Oran (Institut) | 2008 | 14 |

Il est à noter que des opérations de réalisation d'infrastructures et d'acquisition d'équipements pour le traitement du cancer sont inscrites également au titre des établissements autres que les CLCC, comme les EPH et les CHU. Cependant, certaines de ces opérations sont anciennes et n'ont pas encore été exécutées. Tel est le cas de l'opération d'acquisition de deux (02) accélérateurs[1] et accessoires de radiothérapie[2] pour le CHU d'Oran, inscrite en 2018 pour une AP révisée de 674 millions de DA, et qui n'a pas connu de consommation à fin 2022.

### 1.2.2. Ressources humaines

#### a. Des recrutements qui peinent à combler le déficit chronique en ressources humaines

La majorité des établissements contrôlés rencontre des difficultés liées au manque de personnel, en raison notamment :

- de l'insuffisance des postes budgétaires accordés par rapport aux besoins exprimés ;
- des difficultés de pourvoir les postes vacants, faute de disponibilité de candidats répondant aux exigences des postes prévus.

A titre d'exemple, le CPMC d'Alger et le CLCC de Sétif ne couvrent, de 2015 à 2022, en moyenne, qu'à peine 60% de leurs besoins en ressources humaines. En 2023, le CLCC Adrar fait état d'un besoin de 81 postes supplémentaires dans le corps paramédical, alors que celui d'El Oued enregistre un besoin de 110 postes, tous corps confondus. Le CLCC d'Oran ne dispose que d'un seul radiologue, ce qui affecte la radiothérapie et le dépistage.

En matière de postes supérieurs d'encadrement, le CPMC enregistre un taux de vacance, variant entre 26% et 42%, de 2015 à 2022.

De même, les CLCC souffrent d'un manque dans certaines spécialités importantes dans la prise en charge du Cancer, telles que les nutritionnistes et diététiciens et les ergothérapeutes et les kinésithérapeutes. Ainsi, le CPMC et le CLCC Sétif ne disposent d'aucun spécialiste en la matière.

[1] Les accélérateurs utilisés en radiothérapie sont des machines qui accélèrent des particules, comme des électrons ou des protons, pour les diriger vers des tumeurs cancéreuses.
[2] La radiothérapie est un traitement médical qui utilise des rayonnements ionisants (comme des rayons X, des électrons ou des protons) pour détruire les cellules cancéreuses ou réduire la taille des tumeurs.

Pour compenser le manque d'effectifs, certains CLCC recourent au détachement de personnel provenant d'autres structures de santé, une solution source de déséquilibre, car les établissements d'origine se retrouvent également en sous-effectif, aggravant les tensions dans le système de santé. A titre d'exemple, en 2023, le CLCC de Tizi-Ouzou a accueilli 124 employés détachés pour faire face à l'augmentation de son activité, tandis que le centre d'Adrar a reçu 3 médecins spécialistes et 2 agents du corps administratif.

Par ailleurs, la cadence des recrutements ne compense pas le rythme des départs, ce qui maintien les établissements dans une situation de sous-effectif chronique. Tel est le cas du CPMC, à tire d'exemple, illustré au tableau suivant :

**Nombre de recrutement et de départ 2015-2022**

| Année | Recrutement | Départ | Taux (%) |
|---|---|---|---|
| 2015 | 76 | 97 | 22 |
| 2016 | 51 | 95 | 46 |
| 2017 | 61 | 125 | 51 |
| 2018 | 76 | 72 | -6 |
| 2019 | 66 | 57 | -16 |
| 2020 | 59 | 35 | -69 |
| 2021 | 38 | 56 | 32 |
| 2022 | 50 | 55 | 9 |

**Source :** Reconstitué par l'équipe de contrôle

Certaines spécialités sont problématiques. Ainsi, au CPMC, sept (07) physiciens ont été recrutés durant la période 2015-2022 contre 08 départs. Il est de même pour les techniciens de laboratoire : 21 départs contre 15 recrutements. Le corps des aides-soignants a enregistré 108 recrutements contre 100 départs et celui des manipulateurs d'imagerie médicale 26 recrutements et 27 départs.

De son côté, le CLCC Adrar a enregistré 21 départs, dont deux (2) médecins spécialistes et un (1) médecin généraliste, et 4 mises à disposition de médecins spécialistes entre 2022 et 2023.

### b. La formation continue : un levier d'amélioration de compétence peu exploité

Entre 2015 et 2022, les CLCC ont réalisé plusieurs actions de formation qui restent, néanmoins, insuffisantes en nombre et peu diversifiées. Ainsi, le CLCC de Sétif a organisé un programme national en oncologie, réparti sur 42 sessions courtes (28 en 2015 et 14 en 2018), ciblant 208 médecins généralistes dans plusieurs wilayas. Le CLCC

de Tizi-Ouzou a organisé en 2022 des formations au profit de 33 agents du corps paramédical et 30 agents du corps commun, liées à leur promotion à un grade supérieur.

En effet, malgré des efforts de formation, le déficit en effectif, particulièrement chez les paramédicaux, demeure un obstacle majeur à prodiguer des soins de qualité. Ces derniers sont contraints d'assurer une prise en charge illégale de certaines activités. C'est le cas notamment du déficit en matière de préparateurs en chimiothérapie dans de nombreux établissements de santé, où cette tâche est souvent assurée par des agents contrairement à la réglementation en vigueur. Ce phénomène est courant dans de nombreux EPS.

Dans ce cadre, le plan cancer, dans son axe n°7 dédié à la formation et à la recherche prévoit un objectif consistant à « l'optimisation de la formation de tous les acteurs de la chaine de soins dans le domaine de la cancérologie ». Cet objectif est décliné en 7 actions puis en 38 mesures. Ces dernières portent sur la formation initiale et continue des : médecins généralistes, des chirurgiens, des oncologues, des médecins radiologues, des biologistes, des anatomo-cytopathologistes, des radiothérapeutes, des médecins nucléaires, des physiciens médicaux, des paramédicaux et du personnel de soutien.

Néanmoins, en raison d'un manque de collaboration au niveau des services du ministère de l'enseignement supérieur et ceux du ministère de la santé ainsi qu'entre ces deux ministères, les mesures de formation y afférentes n'ont été mises en œuvre que partiellement.

**- La formation des médecins généralistes :** un projet triennal de « rénovation de l'enseignement de la médecine : de la formation initiale à la formation continue » a été élaboré par le sous-comité de la formation du comité de lutte contre le cancer, en collaboration avec les facultés de médecine, le responsable de la formation médicale au sein du ministère de l'enseignement supérieur, ainsi qu'avec le centre national de perfectionnement des médecins (CNPM) et le syndicat national des médecins généralistes de santé publique (SNMGSP). En outre, entre 2015 et 2019, un programme national de formation continue a permis de former 2 420 médecins généralistes dans huit wilayas, autour de la prévention, le dépistage et le traitement du cancer. Des initiatives locales, comme celles du CLCC de Sétif, ont permis également l'organisation de formations en oncologie médicale pour plus de 200 médecins généralistes entre 2015 et 2018. Des formations ciblées sur les causes médicales de décès ont été également assurées par l'INSP.

Toutefois, la formation d'un an en cytopathologie et dépistage, prévue par le PNC, n'a pas été mise en place malgré un cadre réglementaire favorable, en raison d'un manque de coordination entre les ministères de la santé et de l'enseignement supérieur.

Par ailleurs, aucune action n'a été menée pour rendre les métiers de la cancérologie plus attractifs pour les étudiants en médecine.

- **La formation en cancérologie et oncologie en faveur d'autres spécialistes :** la mesure visant à renforcer la formation en cancérologie des chirurgiens, oncologues, radiologues et biologistes n'a pas été concrétisée. Seule un programme préliminaire sur la spécialisation en chirurgie carcinologique a été élaboré. De même, aucune mesure n'a été prise pour l'hyperspécialisation en oncopsychologie, oncopédiatrie et oncogériatrie, en raison d'un manque de dossiers soumis par les facultés, pour cause de déficit d'enseignants spécialisés et de moyens pratiques.

Tandis qu'en 2016 et 2017, plusieurs certificats de surspécialisation (CSS) ont été instaurés dans des domaines, tels que la gériatrie, les maladies du sein, la chirurgie colorectale mini-invasive et la méthodologie de la recherche par le ministère de l'enseignement supérieur.

Pendant la même période, le ministère de la Santé a conçu des programmes de formation continue pour les médecins et paramédicaux en oncologie et oncopédiatrie.

Ces actions n'ont pas été suivies d'effets.

- **La formation des anatomo-cytopathologistes et biologistes** : les mesures de formation continue et de renforcement des compétences des médecins et techniciens de laboratoires en anatomo-cytopathologistes et biologistes, prévues par le PNC, ont été partiellement appliquées : des formations ont été dispensées localement dans les wilayas par les DSP sans bilan ni évaluation. En revanche, le programme de résidanat en anatomo-cytopathologie a été homogénéisé et réactualisé, avec 211 résidents formés entre 2015 et 2019.

Par ailleurs, aucune action n'a été menée pour la formation complémentaire en cytopathologie de dépistage ni pour la superspécialisation en la matière.

La formation en biologie moléculaire est assurée dans certains CHU, via des partenariats avec des laboratoires pharmaceutiques, tandis que les formations dans le domaine de l'oncogénétique, et celles destinées aux techniciens de laboratoires en anatomo-cytopathologie et en immuno-histochimie, n'ont pas été assurées.

- **La radiologie, la radiologie interventionnelle diagnostique et thérapeutique** est enseignée dans le cadre de la formation initiale du résidanat de la spécialité imagerie-radiologie, comme prévue par le PNC.

La formation en mammographie et échographie mammaire a abouti, tardivement, à la création en 2023 d'un certificat d'études spécialisée en sénologie et pathologie mammaire pour les médecins généralistes des unités de cancérologie.

En revanche, aucune action n'a été engagée pour la formation à l'utilisation du PET Scan, ni pour le recyclage des radiothérapeutes, hormis des formations dispensées à quelques médecins par le fournisseur d'équipements dans le cadre d'un marché d'acquisition d'équipements.

**- la formation des physiciens médicaux :** des actions ont été engagées pour redynamiser la formation des physiciens médicaux, avec la révision du programme de résidanat en biophysique médicale (2015) et des formations pratiques, notamment via les marchés d'acquisition avec les fournisseurs. Ces formations ont concerné 18 physiciens médicaux, 11 médecins spécialistes et plusieurs manipulateurs en imagerie médicale. Des initiatives ont, également, été prises en 2024 avec le commissariat à l'énergie atomique (COMENA).

En revanche, aucune mesure spécifique n'a été mise en œuvre pour renforcer la formation des manipulateurs en radiothérapie, des paramédicaux en médecine nucléaire et des dosimétristes, malgré quelques formations ponctuelles intégrées aux contrats d'équipements. Enfin, des sessions de formation continue ont été organisées en 2016 au profit de 69 infirmiers des unités d'oncologie.

La formation des ingénieurs biomédicaux a été relancée en 2022, suite à la révision du programme de licence en génie biomédical et l'ouverture de filières d'ingéniorat et de doctorat dans plusieurs universités. Entre 2020 et 2023, 61 places pédagogiques ont été ouvertes pour des doctorats en instrumentation biomédicale, imagerie médicale et télémédecine.

Quant à la mesure consistant à redynamiser la formation des techniciens de la maintenance, l'évaluation ne fait apparaitre aucune mise en œuvre.

**- La formation pour le suivi épidémiologique :** les mesures du PNC visant à organiser la formation continue des spécialistes en cancérologie, pour renforcer les compétences en surveillance épidémiologique et à instituer une formation complémentaire en bio-statistique et bio-informatique n'ont pas été mises en œuvre. Le ministère de la santé n'a pas exploité les ressources existantes, comme celles de l'institut national de santé publique, révélant un manque de coordination et une sous-utilisation des moyens disponibles.

**- La formation sur les soins de support et d'accompagnement des patients :** le ministère de la santé a organisé plusieurs sessions de formation au profit des infirmiers spécialisés en cancérologie, principalement sur des sujets comme le dispositif d'annonce, les soins à domicile, et les soins de support au niveau de l'INPFP avec des stages pratiques au CPMC. Ces formations ont été organisées en 2016, 2018 et 2019 au profit de 140 infirmiers. Cependant, aucune formation n'a été mise en place pour les préparateurs en pharmacie spécialisés en cancérologie.

Concernant la formation des psychologues du cancer, plusieurs sessions ont été organisées de 2018 à 2023, dans plusieurs wilayas. Ces formations ont concerné un nombre de 282 psychologues. Malgré ces efforts, le manque de psychologues demeure persistant dans les CLCC.

Les formations pour les diététiciens, kinésithérapeutes, ergothérapeutes, assistants médicaux spécialisés en gestion de l'information médicale, et les secrétaires médicaux n'ont pas été mises en œuvre. En ce qui concerne la formation des administrateurs du dossier médical partagé (DMP), le corps des administrateurs a été supprimé, et aucune formation spécifique n'a été instituée pour les remplaçants.

### 1.2.3. Moyens matériels : sous-utilisation des infrastructures et gestion inefficace des équipements médicaux

#### a. Une mise en service incomplète des CLCC

Les CLCC rencontrent des difficultés d'opérationnalisation après leur ouverture. Aussi, plusieurs services essentiels restent partiellement ou totalement non fonctionnels. Tel est le cas des CLCC suivants :

- Le CLCC Adrar a créé les services de chirurgie générale et de réanimation médicale en 2023, mais le service de médecine nucléaire n'est pas encore opérationnel. Il manque de médecins spécialisés en oncologie pédiatrique et seules deux des trois salles d'opération sont fonctionnelles. Le service d'anatomie cytologie pathologique[1] n'est pas en service et les soins palliatifs[2] ne sont pas assurés.
- Au CLCC El-Oued, le service d'anatomie cytologie pathologique ainsi que deux salles opératoires sont occupés par l'EHS mère et enfant depuis 2019. L'unité de

[1] L'anatomie pathologique est une spécialité médicale qui se concentre sur l'étude des maladies à travers l'examen des tissus, des organes, des cellules et des molécules.
[2] Les soins palliatifs sont une approche de soins destinée à améliorer la qualité de vie des patients atteints de maladies graves, chroniques ou terminales, en soulageant leurs symptômes physiques, émotionnels, sociaux et spirituels.

médecine nucléaire n'est pas exploitée faute d'équipement complet. Le service de réanimation ne dispose que de deux lits post-opératoires et manque de médecins réanimateurs, ce qui affecte également l'unité de soins des douleurs. De nombreux équipements, notamment en médecine nucléaire, imagerie médicale, anatomie, et instruments chirurgicaux, n'ont pas encore été fournis. L'établissement ne possède pas d'unité de radioprotection en raison du manque de personnel qualifié et d'équipement non livré.

- Le CLCC Oran n'est pas doté des services de médecine nucléaire, de chirurgie, d'hématologie, ni d'onco-psychologie. Le service d'anatomopathologie n'a pas de professeur chef de service, de même que le service de laboratoire. L'établissement ne possède pas de services de réanimation ni de centre de traitement de la douleur, obligeant ainsi le transfert des patients vers d'autres hôpitaux.
- Au CLCC Sidi-Bel-Abbès, le service d'anatomie pathologique est fonctionnel. La radiothérapie a été mise en service en 2017, suivie de l'oncologie en 2018, de l'imagerie en 2020, de la médecine nucléaire en 2021, et de la réanimation en 2022. Cependant, la réanimation souffre de l'absence d'un bloc opératoire et d'équipements (encore en cours d'installation), ainsi que d'un manque de personnel médical. Le service de chirurgie n'est pas fonctionnel à la date de l'intervention de la Cour à fin 2023.

**b. Problèmes structurels de gestion des équipements médicaux**

Les CLCC font face à de grandes contraintes structurelles dans la gestion de leurs équipements médicaux, notamment des pannes fréquentes et un manque de matériel adapté.

- **Manque de personnel spécialisé,** notamment d'ingénieurs et de techniciens biomédicaux, d'où la difficulté d'assurer un entretien préventif efficace et des réparations rapides. Les opérations de recrutement ne sont pas toujours concluantes, en raison de l'insuffisance de profils spécialisés et des conditions de travail peu attractives.
- **Problèmes budgétaires :** Les lenteurs administratives entravent l'acquisition et le renouvellement des équipements, prolongeant ainsi les délais de mise en service et perturbant les soins.
- **Insuffisance du marché de la maintenance :** Il y a peu d'entreprises capables de maintenir et réparer les équipements médicaux, ce qui ralentit les interventions. De plus, l'approvisionnement en pièces de rechange est limité, augmentant les délais de réparation.

- **Manque d'équipements :** Le CLCC El-Oued manque d'un scanner simulateur[1] et d'équipements pour la curiothérapie[2] et la médecine nucléaire, celui de Sidi-Bel-Abbès exprime également un besoin important en équipements spécialisés, notamment un cyclotron[3] et une unité de protonthérapie[4], pour améliorer la prise en charge des patients.

Les responsables du CLCC d'Adrar éprouvent le manque d'ambulances et de générateurs pour assurer la sécurité en énergie électrique des équipements médicaux.

Au CPMC, le matériel hors service représentait en 2015 environ 16,4% (55 sur 335) pour atteindre 24,8% (87 sur 351) en 2022. Cette augmentation démontre une dégradation progressive du parc matériel médical.

Au niveau du CLCC El-Oued, 06 appareils médicaux d'imagerie ne sont pas exploités en raison de l'absence de médecins spécialistes (radiologues), suite au départ du seul praticien après l'achèvement de son service civil. De plus, le mammographe[5], mis en service en 2021, est actuellement (2023) hors d'usage.

Au CLCC Oran, le service de radiothérapie dispose de trois accélérateurs linéaires, dont deux sont en panne et le troisième, acquis en 2013, est obsolète et ne prend en charge que 50 patients par jour au lieu de 120. Les scanners de 2008 et 2014 sont également défectueux, l'un nécessitant une réparation équivalente à l'achat d'un nouvel appareil. La maintenance des équipements de radiothérapie n'a pas été assurée depuis 2019. Le service d'imagerie médicale comprend aussi un IRM (appareil de radiologie par résonnance magnétique) en panne et un mammographe vétuste acquis en 2014.

Le service de radiothérapie du CLCC Sidi-Bel-Abbès dispose de trois accélérateurs linéaires, qui subissent de nombreuses pannes, en raison de l'indisponibilité des pièces de rechange. En 2019, les machines de radiothérapie ont connu de grands problèmes de maintenance. L'établissement rencontre également de grands retards dans les interventions de maintenance pour les équipements sous garantie. Enfin, l'équipement d'endoscopie n'est plus utilisé depuis 2017, en dépit du besoin et de la disponibilité des équipes médicales pour le faire fonctionner.

[1] Un scanner simulateur est un appareil utilisé dans le cadre de la radiothérapie pour planifier et simuler le traitement de radiations.
[2] La curiothérapie, également connue sous le nom de radiothérapie interne, est une forme de traitement du cancer qui consiste à administrer des rayonnements directement dans ou à proximité de la tumeur.
[3] Un cyclotron est un type d'accélérateur de particules.
[4] La protonthérapie est une forme avancée de radiothérapie qui utilise des protons.
[5] Un mammographe est un appareil médical utilisé pour réaliser une mammographie, qui est un examen d'imagerie destiné à visualiser les seins et à détecter d'éventuelles anomalies, telles que des tumeurs.

Le CLCC d'Adrar dispose d'un mammographe inutilisé depuis 2023. L'un de ses trois accélérateurs n'a pas été utilisé entre décembre 2020 et juin 2023, et un autre était inopérant lors de l'intervention du contrôle. La période de garantie des équipements étant expirée, le montant de 77 millions de DA, nécessaire pour sa maintenance, n'est pas prévu dans le budget de l'établissement.

Au CLCC Tizi-Ouzou, les accélérateurs acquis en 2018, enregistrent en moyenne, plus de 30 pannes par an de 2019 à 2022.

## 1.3. Système d'information épidémiologique

Le registre cancer a été lancé par des professionnels de santé, notamment en épidémiologie, dès les années 1980, avec des exemples remarquables, tels que ceux de Sétif, Oran et de l'INSP à Alger. C'est un outil essentiel pour suivre l'évolution de la maladie, son incidence, sa prévalence et sa mortalité. Il fournit des données cruciales pour les recherches épidémiologiques, l'analyse des tendances et l'identification de nouveaux facteurs de risque. Pour les décideurs, il sert de base pour élaborer des politiques publiques ciblées, évaluer l'impact des mesures et ajuster les stratégies de lutte contre le cancer en fonction des besoins de la population

### 1.3.1. Généralisation des registres de cancer avec l'avènement du PNC

Le registre cancer a véritablement pris son essor avec la mise en œuvre du PNC, en s'étendant à l'échelle nationale et en s'inscrivant dans les objectifs prédéfinis pour son développement. Les principales priorités fixées par le PNC incluent la surveillance épidémiologique des cancers, avec la mise en place d'une coordination des registres, ainsi que l'amélioration de l'information et de la communication autour du cancer.

Le nombre de registres du cancer de population est passé à 58 en 2019[1]. De 1989, date de création du registre de Sétif à 2014, 14 registres de wilayas ont été créés. Parmi lesquels, trois registres sont validés par l'association internationale des registres de cancer (IARC) en tant que membres votants, il s'agit des registres régionaux d'Alger (Centre et Sud Centre), de Sétif (Est et Sud Est) et d'Oran (Ouest et Sud-Ouest). Le réseau national des registres cancer, créé en 2015, assure la coordination entre ces registres. Les autres registres bénéficient du statut de membres associés de l'IARC.

[1] Passés à 58 depuis la nouvelle organisation territoriale du pays, en vertu de la loi n° 19-12 du 11 décembre 2019, modifiant et complétant la loi n° 84-09 du 4 février 1984, relative à l'organisation territoriale du pays.

Depuis 2023, le 26 novembre est désormais célébré comme la journée nationale du réseau des registres du cancer.

Le taux de couverture est passé de 52% en 2014 à 89% en 2020, mais cela reste en deçà des attentes. De plus, les résultats sont souvent publiés tardivement.

Chaque année, un bon nombre de wilayas ne transmettent pas leurs chiffres (wilayas silencieuses). C'est le cas de Djelfa, Laghouat, Relizane, El-Bayadh, Adrar, Béchar, Tindouf et Naama en 2016 et Tindouf et Nâama en 2020.

En 2024, trois (03) wilayas du réseau centre ne produisent pas de données (Tipaza, Boumerdès et Ain Defla), alors que Tipaza et Boumerdes ont produit des indicateurs épidémiologiques en 2017,[1] ce qui signifie un recul de la couverture sanitaire .

### 1.3.2. Limites et contraintes

Les registres de wilaya font face à plusieurs difficultés, malgré leur institutionnalisation (personnel instable et insuffisamment formé, manque de matériel informatique et de véhicules et absence d'incitations financières). L'accès aux informations est également limité, notamment dans les secteurs parapublic et privé, où la coopération et la fourniture des données sont parfois insuffisantes. De plus, l'absence de généralisation du « dossier électronique du malade (DEM) » et son fonctionnement limité compliquent le suivi des patients et réduisent la pertinance des registres de cancer.

Le choix du logiciel à utiliser pour le registre du cancer demeure un problème non résolu. Bien que le logiciel CANREG 5 de l'OMS soit utilisé dans les réseaux Centre et Est, certains registres, notamment dans le réseau Ouest, continuent de recourir à des versions antérieures comme CANREG 4, jugé plus sécurisé à Oran. En parallèle, une application développée par le ministère a été abandonnée après deux ans car, bien qu'elle sécurise l'information, elle est jugée peu pratique par les utilisateurs.

La majorité des registres de wilayas n'étudient pas la tendance de la mortalité et de la survie, principalement en raison de l'accès limité aux données de mortalité et l'indisponibilité des détails sur les causes de décès. Cependant, certains registres, comme ceux de Sétif, Tlemcen et Tizi-Ouzou, ont mené des études de survie sur leur propre initiative, en coordination avec les services locaux d'état civil et de médecine légale.

[1] Réponse du coordinateur du réseau centre (INSP) au questionnaire de la Cour des Comptes sur l'axe n° 6 du PNC (système d'information et communication sur les cancers).

C’est ainsi que la majorité des registres ne mènent pas des recherches épidémiologiques pour vérifier les hypothèses sur les causes possibles du cancer. Le rapport 2020 du registre des tumeurs d’Alger souligne que le cancer de la thyroïde, qui a progressé de 42,1% entre 2016 et 2019, est le troisième cancer féminin et est hormono-dépendant[1]. Il met en avant la nécessité de réaliser des études étiologiques[2] pour mieux comprendre ce cancer, mais ces études n'ont toujours pas été menées à la date du contrôle.

Plusieurs mesures, prévues par le PNC, n’ont pas été appliquées. En effet, il n'existe toujours pas de base de données sur les cancers liés au mode de vie, à l'environnement, aux facteurs génétiques et professionnels. L'absence de système d'information sanitaire intersectoriel, tant au niveau local que central, ainsi que la non généralisation du projet du dossier électronique du malade (DEM) et le manque d'informations sur les facteurs de risque dans les dossiers médicaux, ont empêché la mise en place de cette base de données.

La certification des causes de décès n’a pas été mise en œuvre efficacement, affectant la qualité des données sur la mortalité. Malgré l'introduction d'une réglementation en 2016 et d'un projet de plateforme numérique sur les causes de décès en 2022, les retards dans l'acheminement des certificats et l'absence de textes d’application freinent leur utilisation. Le service des causes de décès à l'INSP manque de personnel et de ressources, ce qui retarde la publication de ses rapports. De plus, l'absence de création du statut de médecin coordinateur de wilaya et de formations adaptées limitent la coordination et l'exhaustivité des données, notamment les informations médico-légales.

L’amélioration de la déclaration des causes médicales de décès, dont la proportion est passée de 40,5% en 2008 à 55% en 2020, reste insuffisante pour une maitrise de l'information sur les cancers et, par conséquent, à l'adaptation des stratégies de lutte.

## 1.4. Développement de la recherche sur les cancers

En Algérie, le renforcement de la recherche scientifique en cancérologie représente un enjeu majeur pour améliorer la prise en charge des patients atteints de cancer et réduire l'incidence et la mortalité dues à cette maladie.

Dans le programme national de la recherche scientifique (PNRS) (1997-2007), sur un total de 2 731 projets de recherche en santé, seulement 30 se rapportent au cancer, soit 1,1% des projets. Dans le programme en cours depuis 2021, sur 203 projets de

[1] Le terme hormono-dépendant fait référence à une caractéristique de certaines maladies ou cancers qui dépendent de la présence de certaines hormones pour se développer ou progresser.
[2] En médecine, l'étiologie est l'étude des facteurs qui provoquent une maladie.

recherche, 7 sont dédiés au cancer, soit 3,45%. De plus, 31 sur 82 laboratoires (37%) affiliés à l'agence thématique de recherche en sciences de la santé et de la vie (ATRSSV), sont dédiés à la recherche sur le cancer, avec 6 créés depuis 2015. Ces laboratoires, répartis sur 13 universités et écoles, couvrent 144 thématiques dans des domaines variés, tels que la médecine, la biochimie et la génétique.

Entre 2012 et 2023, la plateforme du centre de recherche sur l'information scientifique et technique (CERIST) fait ressortir une tendance générale à la hausse du nombre de thèses sur le cancer, avec un pic entre 2018 et 2020, atteignant respectivement 40, 51 et 42 thèses. En termes de pourcentage, la proportion la plus élevée a été enregistrée en 2023, avec un taux de 10,55% par rapport à la totalité des thèses en sciences médicales.

En ce qui concerne la publication d'articles, la plateforme officielle des publications scientifiques ASJP indique que les publications sur le cancer n'ont commencé à apparaitre qu'à partir de 2015. Cependant, elles demeurent insignifiantes, par rapport au nombre total d'articles publiés dans le domaine des sciences médicales, comme le montre le tableau suivant :

**Nombre d'articles publiés sur la plateforme ASJP**

| Année | Nombre articles cancer | Nombre articles sciences médicales | (%) |
|---|---|---|---|
| 2012 | 0 | 293 | 0,00 |
| 2013 | 0 | 318 | 0,00 |
| 2014 | 0 | 318 | 0,00 |
| 2015 | 10 | 495 | 2,02 |
| 2016 | 5 | 540 | 0,93 |
| 2017 | 15 | 746 | 2,01 |
| 2018 | 4 | 547 | 0,73 |
| 2019 | 10 | 527 | 1,90 |
| 2020 | 20 | 664 | 3,01 |
| 2021 | 14 | 913 | 1,53 |
| 2022 | 14 | 1 001 | 1,40 |
| 2023 | 15 | 978 | 1,53 |

En 2019, les services centraux en charge de la recherche scientifique ont lancé un programme national de recherche en cancérologie, axé sur les cancers fréquents et les facteurs de risque, en particulier les cancers radio-induits dans le Sud. Dans le cadre du plan national cancer, un groupe de travail de recherche en cancérologie a été constitué, regroupant des experts de plusieurs institutions. Ce groupe a organisé un workshop national en 2017 pour définir des priorités de recherche, telles que l'épidémiologie des cancers, les biomarqueurs et la génétique des cancers héréditaires. En 2019, un partenariat a été établi entre l'ATRSSV et le Comité de Pilotage du Plan pour renforcer l'intersectorialité de la recherche. Cependant, aucun des CLCC sous revue ne dispose

d'une unité de recherche, bien que le ministère de la santé ait encouragé leur création en 2023. Certains CLCC, à l'exemple de celui de Sidi- Bel-Abbès, a réalisé un travail de recherche financé par des dons, mais néanmoins sans résultat concret.

L'évaluation fait ressortir que les efforts considérables déployés par les chercheurs, les structures de recherche et les membres du comité de lutte contre le cancer, à travers son groupe de travail dédié à la recherche, n'ont pas eu d'impact concret sur l'ouverture de pistes permettant d'améliorer la prise en charge des patients.

A présent, plusieurs contraintes limitent le développement de la recherche dans le domaine du cancer. Outre le manque de moyens et l'insuffisance de la coordination entre les structures du ministère de la santé et celles chargées de la recherche scientifique, il y a lieu de citer, notamment l'absence de mise en place d'outils de soutien à la recherche, tels que la tumorothèque, la cytothèque et la télémédecine, en plus de la qualité de l'information épidémiologique qui ne permet pas d'établir un lien clair entre cancer et mortalité et le défaut de création d'un institut national de recherche sur le cancer.

Enfin, les initiatives entreprises sur le plan de la coopération internationale par des chercheurs algériens dont certaines commencent à donner les premiers résultats méritent d'être renforcées.

## 2. Evaluation des conditions de prise en charge des cancers

### 2.1. En matière de prévention : des efforts importants altérés par une application disparate et incomplète du PNC

Le premier axe du plan national cancer, parmi ses huit axes stratégiques, est dédié à la prévention contre les facteurs de risque, en particulier la lutte contre le tabagisme. Les autres facteurs de risque, tels que la nutrition, l'environnement, les lieux de travail et les infections, sont également abordés.

#### 2.1.1. Lutte contre le tabac

Les constats relevés montrent que malgré un cadre juridique approprié en matière de lutte antitabac, l'application sur le terrain reste largement déficiente.

En effet, les résultats atteints en matière de diminution du tabagisme, en augmentant l'arrêt chez 10% des fumeurs chaque année, bien qu'encourageants, demeurent insuffisants. Aussi, le taux de prévalence de l'usage du tabac au sein de la population de

15 ans et plus, avoisinant le taux de 23% entre 2000 et 2010, a enregistré une légère baisse à partir de 2015. Le taux de prévalence est passé de 19,5 à 18,1[1].

Il n'en demeure pas moins que la réduction de la consommation de tabac, en particulier chez les hommes, demeure un défi majeur de santé publique, bien que l'Algérie se situe en deçà de la moyenne mondiale, comme le montre le tableau suivant :

**Tableau :** Le taux de prévalence de l'usage du tabac par la population de 15 ans et plus pour l'année 2018

| Zone/Pays | Monde | Afrique | Algérie | Egypte | Maroc | Tunisie |
|---|---|---|---|---|---|---|
| (%) Global | 23,6 | 12,7 | 18,8 | 21,3 | 14,7 | 26 |
| (%) Hommes | 38,6 | 21,3 | 36,3 | 42,1 | 28,6 | 49,1 |
| (%) Femmes | 8,5 | 4,1 | 1,4 | 0,4 | 0,9 | 2,9 |

**Source :** Rapport de l'OMS sur la prévalence de l'usage de tabac 2000-2025, 3e édition

Les campagnes de sensibilisation contre le tabagisme, organisées chaque année par le ministère de la santé, entre autres, lors des journées du 31 mai et 7 octobre, jouent un rôle important dans la lutte contre le tabagisme. Ces campagnes impliquent plusieurs secteurs, tels que la sécurité sociale, la solidarité nationale, la jeunesse et les sports et la justice. Elles utilisent divers moyens (dépliants, affiches, spots, portes ouvertes et conférences) et incluent également des messages de prévention relayés par des médecins, des campagnes dans les établissements scolaires et les établissements pénitenciers, ainsi que l'interdiction du tabac dans les administrations publiques.

Cependant, aucune évaluation de l'impact de ces initiatives, en vue de l'ajustement des actions en fonction de leur efficacité, n'a été réalisée.

L'absence d'un programme national de communication structuré, suivi et évalué régulièrement, sur les dangers du tabac dans les établissements scolaires et universitaires, est un autre point faible. Bien que certaines associations se soient mobilisées pour sensibiliser les élèves, cette action reste fragmentée et insuffisante. Les personnels éducatifs, pourtant en première ligne, ne reçoivent pas de formation adéquate pour transmettre les messages de prévention. De plus, les initiatives, telles que les labels «école sans tabac» et «Université sans tabac» ainsi que la promotion de l'activité physique ont été partiellement mises en œuvre, réduisant leur portée et leur efficacité.

Sur le plan économique, entre 2015 et 2017, la fiscalité sur les produits tabagiques a été progressivement renforcée par des hausses annuelles de 10% des taxes dans les lois de

[1] Rapport de l'OMS sur la prévalence de l'usage de tabac 2000-2025, 3e édition.

finances. Ces mesures ont été poursuivies de 2020 à 2022 par l'introduction de nouvelles taxes, la révision des modalités de leur perception pour améliorer le recouvrement et un contrôle renforcé de la fabrication des produits du tabac. La création de l'autorité de régulation du marché du tabac en 2021 a contribué à contrôler la production, lutter contre le marché parallèle et à délivrer les accréditations nécessaires. Le cadre réglementaire a été également modifié, notamment suite à la publication de plusieurs décrets entre 2019 et 2023. En 2024, la taxe additionnelle sur les produits du tabac a été augmentée de 37 à 50 DA.

Ces mesures ont eu pour conséquence une augmentation de la pression fiscale sur le tabac, passant de 41% à 54%, se rapprochant des recommandations de l'organisation mondiale de la santé et un doublement du prix des cigarettes, visant à réduire leur consommation.

Néanmoins, le comité de suivi de PNC considère que « le niveau de l'augmentation n'est pas à la hauteur des niveaux requis ». En effet, le prix des cigarettes en Algérie reste significativement inférieur à celui des pays où la taxation sur le tabac est la plus élevée. L'Algérie se positionne bien en dessous des standards internationaux les plus élevés. Selon le classement de site Numebo Cost-of Living, elle se situe à la 96$^{ème}$ place en juillet 2025, contre la 79$^{ème}$ place en août 2024. Ces chiffres montrent l'importance des efforts qui restent à faire pour rendre les cigarettes financièrement inaccessibles.

Par ailleurs, la lutte contre l'exposition à la fumée du tabac reste incomplète. Plus de vingt ans après la parution du décret exécutif n°01-285 interdisant le tabagisme dans les lieux publics, les mesures visant à protéger la population contre le tabagisme passif ne sont pas pleinement appliquées. Des carences dans l'affichage de la signalétique antitabac dans les hôpitaux, et l'absence de retour sur les campagnes de sensibilisation menées au sein du personnel hospitalier, freinent l'efficacité de cette lutte.

De même, le label « Hôpital sans tabac » et la charte associée, signés par de nombreux établissements, ne sont pas appliqués de manière rigoureuse. L'interdiction de fumer dans les établissements de santé, bien qu'encadrée par plusieurs textes et notes ministérielles, n'est pas respectée sur le terrain. Concernant la mesure relative à la création du label « Entreprise sans tabac », aucune entreprise n'a obtenu ce label.

Les unités spécialisées de tabacologie[1], créées en 2016 (57 unités de consultation tabacologique spécialisée), ne sont pas complètement opérationnelles. Le guide national d'aide au sevrage tabagique, élaboré avec l'appui de l'OMS, et qui fournit un cadre pour

[1] Discipline médicale spécialisée dans l'étude du tabac, du tabagisme, de la dépendance au tabac, et de l'aide au sevrage.

la prise en charge des fumeurs, n'est publié qu'en 2023. De plus, les moyens thérapeutiques d'aide au sevrage tabagique, tels que les substituts nicotiniques, ne sont pas disponibles, réduisant les options pour les fumeurs souhaitant arrêter.

### 2.1.2. En ce qui concerne la prévention des cancers environnementaux et professionnels

Dans ce cadre, les initiatives entreprises pour réduire les risques liés aux pesticides, aux microparticules et à d'autres substances toxiques sont entravées par l'absence d'une action coordonnée entre les différents secteurs concernés (environnement, agriculture, santé, etc.). De même, la réglementation sur les substances cancérogènes professionnelles, bien que présente, est insuffisamment appliquée. Les textes réglementaires d'application devant encadrer la prévention de ces risques tardent à être publiés, et la surveillance médicale des travailleurs exposés aux cancérogènes professionnels demeure lacunaire.

Par ailleurs, la création d'un dispositif de surveillance du tabagisme et de ses conséquences, prévue au niveau de l'institut national de la santé publique (INSP) et ses cinq (5) annexes, n'a pas été concrétisée. L'INSP explique cette absence par la réglementation actuelle qui ne prévoit pas une telle unité, sans qu'aucune initiative n'ait été prise pour adapter l'organisation de l'établissement.

Le ministère de la santé a mis en place plusieurs actions pour promouvoir une alimentation saine, sensibiliser aux risques nutritionnels et encourager l'activité physique, notamment à travers la création, en 2017, d'une commission nationale multisectorielle et la diffusion de supports éducatifs. En collaboration avec le ministère du commerce, des initiatives ont été lancées pour réduire le sucre, le sel et les matières grasses dans certains produits alimentaires, avec l'élaboration de neuf textes réglementaires entre 2017 et 2022, couvrant des produits spécifiques et un guide alimentaire.
La mise en œuvre et le suivi de ces mesures restent insuffisants, en raison du manque d'outils de suivi actualisés et de la formation insuffisante des professionnels de santé. L'intervention des unités de dépistage et de suivi relevant de la santé scolaire (UDS), notamment dans la surveillance nutritionnelle des enfants reste inefficace, surtout en raison du manque de formation du personnel médical en anthropométrie nutritionnelle[1].
La lutte contre les cancers liés à l'environnement en Algérie s'est traduite par plusieurs actions, mais des obstacles freinent leur efficacité. Aussi, la mise en œuvre du plan

[1] L'anthropométrie nutritionnelle est l'ensemble des mesures corporelles utilisées pour évaluer l'état nutritionnel d'un individu ou d'une population.

national pour réduire les risques liés aux Polluants Organiques Persistants (POP's) est confrontée à des problèmes structurels et fonctionnels, notamment l'efficacité limitée des opérations de décontamination dans des sites comme Laghouat, Oued-Smar et Batna, la gestion coûteuse des PCB[1] envoyés à l'étranger, le manque de coordination intersectorielle, et l'absence de cartographie épidémiologique[2].

Le plan national cancer 2015-2019 a mis l'accent sur la protection des travailleurs exposés à des risques cancérogènes, avec une étude de 2013 identifiant 106 agents cancérogènes dans 143 entreprises de la région d'Alger. Des arrêtés ministériels ont été finalisés pour la surveillance des travailleurs exposés aux rayonnements ionisants, et des actions de sensibilisation ont été menées, comme la célébration de la journée mondiale de la sécurité du travail.

Cependant, des défis persistent, notamment l'exposition continue à l'amiante, malgré son interdiction en 2009, et la nécessité de désamiantage dans des bâtiments anciens. Les systèmes d'enregistrement des cancers professionnels restent insuffisants, avec des sous-déclarations dues à une procédure complexe et à la méconnaissance des risques. Entre 2006 et 2015, seulement 5 à 7 cas de cancers professionnels ont été enregistrés annuellement. Les dossiers des patients dans le secteur public ne contiennent pas d'informations sur leurs expositions professionnelles et environnementales, limitant l'évaluation des impacts.

De plus, plusieurs textes réglementaires nécessaires à la protection des travailleurs n'ont pas encore été publiés, y compris ceux relatifs à la gestion des risques professionnels et aux substances cancérogènes. La surveillance médicale des travailleurs exposés reste insuffisante, avec un manque d'évaluation des risques et d'un suivi post-professionnel pour les travailleurs exposés à des substances dangereuses.

Concernant les cancers d'origine infectieuse, des actions ont été engagées pour l'amélioration de la couverture vaccinale contre l'HBV (hépatite B virus), avec un taux de couverture supérieur à 90% dans le cadre du programme élargi de vaccination (PEV), et une extension de la vaccination en milieu universitaire depuis 2014. Cependant, aucune évaluation de cette opération n'a été fournie par le ministère de la Santé.

S'agissant de la prévention et la prise en charge des cancers chez les personnes vivant avec le VIH (virus de l'lmmunodéficience humaine), des actions ont été intégrées dans le plan national de lutte contre le sida et renforcées dans le plan stratégique 2016-2019.

[1] PCB désigne des substances largement utilisées dans le passé pour leurs propriétés isolantes et qui se sont révélées poluantes et dangeureuses sur le plan environnemental.
[2] Une cartographie épidémiologique est un outil crucial dans la gestion de la santé publique, permettant de visualiser et d'analyser la répartition géographique des maladies.

Toutefois, la mesure relative à la vaccination contre l'HPV (human papillomavirus)[1] n'a pas encore été mise en œuvre, et aucune action concrète n'a été signalée dans le cadre du PNC.

### 2.2. En matière de dépistage : Le dépistage organisé à mieux développer

L'objectif principal du plan national cancer étant la réduction de la mortalité par cancer, celle-ci est généralement obtenue grâce à la mise en place du dépistage organisé permettant un diagnostic précoce et un meilleur pronostic. C'est dans ce contexte qu'un programme de dépistage organisé a été préconisé par le PNC.

Le programme de dépistage du plan national cancer n'a pas atteint ses objectifs, en raison principalement de l'absence d'une identification correcte des populations cibles et d'une mobilisation efficace des ressources humaines, financières et matérielles ainsi que du manque de personnel formé et de réseaux pluridisciplinaires solides de sa mise en œuvre.

Enfin, l'absence d'un système de suivi et d'évaluation rigoureux a rendu difficile la prise de mesures correctives à temps. Les trois groupes de travail dédiés au dépistage ont produit des rapports d'évaluation, mais leur efficacité reste limitée en raison de l'absence d'indicateurs chiffrés et de mesures précises. Ces rapports ne mesurent pas les écarts entre les objectifs du plan et les résultats obtenus, et certaines évaluations ne correspondent même pas aux actions prévues.

Les vérifications effectuées sur place ont relevé le rôle peu actif des CLCC en matière de dépistage. En effet, alors que certains CLCC, tels que ceux de Tizi-Ouzou et d'Oran en collaboration avec les associations, organisent des opérations ponctuelles de dépistage, d'autres, par contre, insistent sur l'importance de disposer de ressources suffisantes et de renforcer la formation continue des spécialistes en oncologie.

#### a. Programme de dépistage du cancer du sein : l'objectif de dépistage organisé non atteint

Il existe 3 types de dépistage du cancer du sein : un dépistage individuel fait sur prescription médicale ; un dépistage familial qui concerne une population restreinte, à savoir les personnes avec des antécédents familiaux et un dépistage organisé proposé systématiquement à l'ensemble d'une population cible, qui ne présente ni symptômes,

[1] (Human Papillomavirus) est un groupe de virus qui peuvent infecter la peau et les muqueuses, la bouche, la gorge et d'autres zones.

ni facteurs de risque particuliers. Pour le cancer du sein, ce type de dépistage a déjà prouvé son efficacité dans les pays développés, avec une baisse de mortalité estimée, par l'OMS, entre 15 et 35%, selon les tranches d'âges explorées.

- **Le programme centralisé de dépistage du cancer de sein**

Entre 2015 et 2016, un programme national de dépistage organisé du cancer du sein a été élaboré et soumis au ministère de la santé en 2017. Ce programme, ciblant 4,8 millions de femmes âgées de 40 à 69 ans, est basé sur des zones pilotes et repose sur un cahier des charges définissant les exigences afférentes aux centres de dépistage et de prise en charge thérapeutique. Les structures locales de gestion du programme, composées de divers spécialistes, sont responsables de la coordination, de l'organisation du fichier des femmes concernées, du suivi et de l'évaluation des indicateurs de performance. Les centres de dépistage doivent disposer d'équipements conformes, et ceux de prise en charge thérapeutique doivent inclure des services agréés en chirurgie, oncologie, radiothérapie et anatomie pathologique. Le programme inclut également une formation spécialisée pour les radiologues et un système d'assurance qualité. Ce dispositif a été testé dans cinq zones pilotes, avec l'ambition de l'étendre à l'ensemble du pays.
La mise en œuvre de ce programme continue de faire face à une multitude de contraintes, liées à l'insuffisance d'équipements, le manque de radiologues et des problèmes de coordination entre les différents acteurs. Aussi, un audit réalisé entre février et avril 2019 dans les zones pilotes de Biskra, Tipaza et Laghouat a révélé que ces centres ne respectaient pas les exigences techniques du cahier des charges pour le dépistage organisé du cancer du sein. À Tipaza, l'absence de plateau technique adéquat, le manque d'engagement des radiologues privés, et l'absence de réseau pluridisciplinaire ont été constatés. À Laghouat, aucune structure dédiée au dépistage n'a été identifiée. En conséquence, à l'exception de Biskra, les opérations de dépistage organisé n'ont pas été lancées dans les autres wilayas pilotes (Tipaza, Laghouat, Tlemcen et Constantine).

En effet, seul le centre pilote de Biskra a connu la mise en place d'une structure locale de gestion (comité local de gestion) et un démarrage effectif du dépistage organisé en 2019. Ce centre a créé 6 unités de dépistage et a procédé à l'élaboration d'un plan de formation et l'organisation de journées d'information et de formation. Le programme de dépistage couvre 33 communes avec une population cible de 81 594 personnes.

Bien que 1 239 femmes aient été consultées, le programme n'a pas atteint son objectif en raison de l'inadéquation entre la population cible (81 594 femmes) et le nombre de médecins radiologues publics (un radiologue pour 40 797 femmes). Ce manque de ressources humaines, notamment en radiologie et en chirurgie, ainsi que l'insuffisance de mammographes, ont entravé la pérennisation de cette initiative.

Par ailleurs, la CNAS, partie prenante dans la phase d'étude de faisabilité du programme de dépistage du cancer du sein, n'a pas participé à l'opération pilote de dépistage à travers ses centres de dépistage de Constantine et de Maghnia ainsi que ses centres d'imagerie.

Dans le cadre de leur activité habituelle de dépistage, les 37 centres de diagnostic de la CNAS ont enregistré une faible activité de dépistage du cancer du sein, avec seulement 1 447 dépistages réalisés entre 2015 et 2023. De plus, leur efficacité est limitée en raison de l'état des équipements. En effet, de 2015 à 2020, la contribution de la CNAS représente entre 0,11% et 1,81% par rapport au nombre de cas détectés de cancer du sein au niveau national.

- **Les opérations locales de dépistage du cancer du sein**

Plusieurs wilayas, telles que Laghouat, Djelfa, Annaba, Guelma, Médéa, Mostaganem, Boumerdes, Ain Defla, Ghardaïa, Khenchla, ne disposent même pas de structures dédiées au dépistage.

Le manque de mammographes constitue également un obstacle sérieux. Alors que six wilayas ne disposent d'aucun appareil, la majorité des autres wilayas n'ont qu'un seul mammographe. En revanche, certaines wilayas possèdent entre 3 et 5 appareils. Alger et Oran disposent d'un nombre plus important d'appareils, avec respectivement 9 appareils pour chacune d'elle. En outre, même lorsque des initiatives réussissent, des difficultés d'interprétation des résultats surgissent, comme c'est le cas, pour la DSP d'Oran qui a réalisé un total de 7 000 mammographie durant l'année 2023.

En outre, des équipements restent inutilisés dans plusieurs wilayas, telles qu'Oran, Jijel et Biskra.

Par ailleurs, la plupart des wilayas manquent de réseaux pluridisciplinaires pour un dépistage efficace, bien qu'Alger ait initié une convention de partenariat pour un réseau coordonné entre le CPMC et l'EPSP M'Hamed Bouchenafa, qui n'a pas démarré faute de mammographe, dont l'acquisition est en cours en juillet 2024.

Enfin, des propositions ont été faites pour améliorer la prise en charge financière du dépistage, comme l'intégration de la mammographie dans la carte Chiffa ou des conventions payantes avec le secteur privé, mais ces initiatives n'ont pas été concrétisées.

### b. Le dépistage du cancer du col de l'utérus : une progression quantitative à consolider et des efforts en matière de contrôle qualité et de vaccination HPV à déployer

Le dépistage du cancer du col de l'utérus consiste à détecter l'infection par le HPV pour déceler les lésions précancéreuses et le cancer. Il est effectué chez des femmes qui ne présentent aucun symptôme, la tranche d'âge retenue étant de 25 à 65 ans. Le PNC a prévu de renforcer le programme national de prévention du cancer du col de l'utérus de l'année 1997.

Depuis 2001, le dépistage du cancer du col de l'utérus a connu une progression significative des frottis cervico-utérins (FCU), grâce à la mise en place de 279 unités de cytologie[1] et la formation de près de 500 screeners[2]. Cependant, malgré cette amélioration, le taux de couverture de la population cible reste très faible.

En 2019, cinq ans après le lancement du programme, seulement 14 % des femmes âgées de 30 à 49 ans et 2% des femmes de 25 à 65 ans ont bénéficié du dépistage.

Le contrôle qualité des frottis cervico-utérins (FCU) nécessite d'être renforcé, car seulement 1 200 frottis sont relus annuellement, sur 200 000 réalisés, augmentant le risque de faux négatifs. De plus, bien que le HPV soit responsable de plus de 95% des cancers du col de l'utérus, aucun programme de vaccination anti-HPV n'a été mis en place, sachant que l'objectif mondial étant de vacciner 90% des filles de 15 ans d'ici 2030.

Le PNC a prévu d'introduire la pratique des tests HPV en centralisant le dépistage dans les trois structures :(CPMC Alger, Annaba et Oran). Or, les examens de dépistage effectués au niveau des unités de cytologie de base (EPSP), se limitent aux examens cytologiques (frottis cervico-utérin FCU). L'utilisation des tests HPV n'a de ce fait, pas été introduite et ce, contrairement aux recommandations de l'OMS, ciblant de faire bénéficier 70% des femmes d'un dépistage réalisé à l'aide d'un test de haute performance à 35 ans, puis à 45 ans.

### c. Le dépistage du cancer du colorectal (CCR)

Le PNC recommande une détection précoce du CCR grâce à la formation des médecins généralistes. Un rapport sur la faisabilité du dépistage a été élaboré par un groupe de

[1] La cytologie est une branche de l'anatomie pathologique qui étudie les cellules et permet le dépistage ou le diagnostic de certains cancers.
[2] En santé, un « screener » est un agent de dépistage, son rôle est d'appliquer des protocoles de dépistage pour identifier les personnes présentant des risques ou des symptômes.

travail, constitué en 2016 et composé de spécialistes et de représentants des autorités sanitaires. Un programme de dépistage qui se focalise sur trois zones pilotes (Bejaïa, Batna et Annaba) a été, ainsi, adressé au ministère de la santé en 2017.

Le dépistage dans les zones pilotes a rencontré plusieurs obstacles qui ont conduit à des échecs ou des arrêts. À Annaba, des tests ont été réalisés en 2018 après l'achat d'un automate et des formations, mais des problèmes, tels que l'absence de locaux, le manque de matériel, et des ressources humaines insuffisantes ont freiné le programme. À Bejaïa, la structure de gestion et la sensibilisation a été mise en place dès 2016, mais des difficultés, telles que l'absence de réglementation, des financements limités, et des équipements défectueux (coloscopes), entravent l'avancée du dépistage. À Batna, le programme a démarré en mai 2017 avec 212 dépistages et 15 tests positifs, puis a été arrêté en raison de réaffectations de médecins, de départs, et de pannes d'équipements.

## 2.3. En matière de diagnostic : défis de normalisation des structures de diagnostic et de déploiement à relever

Le plan national cancer a accordé une place centrale au diagnostic, en développant une stratégie visant à renforcer les capacités diagnostiques et à améliorer l'accessibilité aux technologies et expertises de pointe. Dans cette perspective, le PNC s'est focalisé sur le développement de quatre spécialités essentielles : l'anatomie cytologie pathologique (ACP), l'imagerie médicale, la médecine nucléaire et la biologie médicale.

### 2.3.1. L'anatomie-cyto-pathologie (ACP) à améliorer

Face aux multiples insuffisances relevées dans l'état des lieux des services de l'anatomie cytologie pathologique, le PNC a élaboré un ensemble d'actions et de mesures concrètes destinées à réorganiser, moderniser et normaliser ces services. Ces interventions visent à améliorer leur accessibilité, leur efficacité et leur conformité aux normes internationales.

En matière de modernisation des techniques diagnostiques, plusieurs actions ont été entreprises, mais l'ACP continue de faire face à des contraintes. La généralisation de l'immuno-histochimie (IHC)[1] dans les CHU a été soutenue par des formations continues pour les pathologistes[2] et techniciens. Des efforts ont également été engagés pour

[1] L'immunohistochimie (IHC) est une méthode qui permet de détecter des protéines ou d'autres antigènes dans des sections de tissu.
[2] Un pathologiste est un médecin spécialisé dans l'étude des maladies, notamment à travers l'analyse de tissus, de cellules et de molécules. Son rôle est crucial pour le diagnostic, le traitement et la compréhension des maladies.

instaurer un contrôle qualité interne et externe, avec des collaborations internationales pour valider les résultats. Des guides pratiques pour les cancers prévalents et l'ACP ont été rédigés et diffusés. Cependant, cette spécialité souffre, selon le Président de la commission nationale de prévention et de lutte contre le cancer, « de ruptures récurrentes en réactifs et consommables entrainant un retard dans le diagnostic précis des cancers ».

Les comités de lecture des lames histologiques[1], bien qu'efficaces, fonctionnent sans cadre institutionnel formel, limitant leur impact. Sept plateformes de biologie moléculaire[2] ont été identifiées, mais seules deux sont pleinement opérationnelles (CHU Mustapha et CHU Blida), en raison du manque de kits et réactifs , laissant de nombreuses régions sans accès local à ces services. Six wilayas ne disposent toujours pas de services d'ACP opérationnels, et plusieurs services équipés dans d'autres wilayas demeurent inactifs, en raison du manque de personnel qualifié.
Dans la majorité des services, les équipements utilisés sont dépassés, certains âgés de plus de dix ans, rendant impossible l'utilisation de techniques modernes indispensables, comme la biologie moléculaire et l'immuno-histochimie avancée. Les pannes prolongées d'équipements essentiels, dues à l'absence de contrats de maintenance, paralysent régulièrement les activités des laboratoires, aggravant les retards dans les diagnostics.

Des rénovations partielles ont eu lieu dans certains services d'ACP, notamment dans des CHU, tels que Bab El Oued, Mustapha, Douéra, Blida, Constantine, et Tizi-Ouzou, mais les équipements et infrastructures restent insuffisants et ne respectent pas les normes internationales. De plus, des risques environnementaux liés à l'élimination non réglementée des déchets chimiques ont été identifiés.

### 2.3.2. L'imagerie médicale : des progrès en équipement, mais des défis persistants dans les domaines de la maintenance et les ressources humaines

Le PNC a prévu des mesures qui visent, notamment :

- la normalisation des services d'imagerie médicale par le renforcement en moyens humains et matériels, la normalisation, le système qualité et sécurité ;

[1] La lame histologique est un verre fin sur lequel on dépose un échantillon de tissu biologique.
[2] En biologie moléculaire, une plateforme est un ensemble d'équipements, de technologies et d'expertises mutualisées, souvent au sein d'un établissement de recherche ou d'un hôpital, pour réaliser des analyses et des expériences moléculaires.

- le développement des services d'imagerie médicale par l'introduction des technologies nécessaires au suivi électronique des malades et l'introduction de l'ingénierie biomédicale ;
- l'accréditation des services de dépistage.

Plusieurs progrès ont été accomplis en matière de développement de l'imagerie médicale, notamment le recensement des équipements d'imagerie médicale, la mise en œuvre de programmes de formation pour les ingénieurs biomédicaux, et l'adoption de nouvelles réglementations pour renforcer la radioprotection.

Mais, en raison de lacunes structurelles, ces avancées n'ont pas permis l'atteinte des objectifs du PNC en radiologie. Il s'agit, notamment du déficit en équipements et en personnel qualifié, du manque de financement, de l'absence de suivi dans l'application des mesures et de l'insuffisance de la coordination entre les acteurs concernés.

En matière d'infrastructure, seul le CHU Sidi-Bel-Abbès a invoqué l'inadaptation de ses infrastructures. Quant aux équipements ; ils demeurent vétustes, inadaptés et sous-dimensionnés pour répondre efficacement aux besoins croissants des patients dans de nombreuses structures, y compris les établissements de référence.

La majorité des services ne sont pas normalisés et déclarent ne pas disposer d'équipements suffisants en quantité et en qualité, même au sein des CHU et de nouvelles structures qui disposent d'un service d'imagerie médicale (CLCC ADRAR).

La vétusté des équipements et le retard de leur renouvellement sont cités par la quasi-totalité de services. L'absence du scanner au niveau des services des urgences est évoquée par les CHU de Tizi-Ouzou et Sidi-Bel-Abbès. Le CLCC Adrar soulève le manque de console d'interprétation[1] du mammographe et d'appareil d'échographie de qualité acceptable, ce qui ne lui permet pas de prendre en charge le dépistage du cancer de sein.

Les ressources humaines spécialisées, qu'il s'agisse de radiologues, de techniciens ou d'ingénieurs biomédicaux[2], accusent une grande insuffisance, ce qui fragilise le fonctionnement des services.

[1] Une console d'interprétation en radiologie est un poste de travail équipé de logiciels et de matériel spécialisés pour l'analyse et l'interprétation des images médicales.

[2] Les ingénieurs biomédicaux sont des professionnels spécialisés dans l'application des principes de l'ingénierie aux domaines de la biologie et de la médecine. Ils travaillent sur la conception, le développement et la maintenance d'équipements médicaux, de dispositifs diagnostiques, ainsi que sur l'amélioration des technologies utilisées dans les soins de santé.

La majorité des établissements ne disposent, toujours, pas de système de dossier médical informatisé. Quant au logiciel de gestion des équipements (GMAO), il tarde à être généralisé.

Concernant la sécurité, l'ensemble des établissements déclarent que la sécurité des équipements et des personnels est assurée et encadrée par les relations avec le commissariat à l'énergie atomique (COMENA) et le centre de recherche nucléaire d'Alger (CRNA) à l'exception du CHU de Sidi Bel Abbès (SBA).

Par ailleurs, l'ensemble des répondants déclarent que la physique médicale n'est pas institutionnalisée, et aucun service n'a été accrédité pour le dépistage du cancer du sein.

### 2.3.3. La médecine nucléaire : des capacités en augmentation, mais toujours insuffisantes

Le renforcement des services de médecine nucléaire est l'un des principaux objectifs définis par le PNC , dans le cadre de l'axe 3 dédié au diagnostic.

Le bilan de mise en œuvre montre certaines avancées, comme l'acquisition de PET Scan[1] et de cyclotrons[2] par le CHU Bel-El-Oued en 2018, et le développement de services de médecine nucléaire dans 4 établissements publics, 5 établissements privés et 11 cabinets privés. Cependant, plusieurs contraintes limitent l'extension de ces services.

Les CHU, tels que celui de Sidi Bel Abbès, Oran et le CPMC Alger n'ont pas accès à des PET Scan, jugés indispensables. L'extension des laboratoires radio-pharmaceutiques, nécessaire selon les normes internationales, n'a pas été réalisée. De plus, l'insuffisance de lits d'hospitalisation dédiés à l'Ira-thérapie[3] est constatée dans toutes les régions du pays, ce qui complique l'accès aux soins.

L'opérationnalisation des services est entravée par plusieurs contraintes , notamment le manque de médecins spécialisés, de radio-pharmaciens[4] et d'experts en radioprotection, ainsi que l'absence de formations adaptées.

[1] Le PET scan (ou Tomographie par Émission de Positrons) est un équipement d'imagerie médicale utilisé pour observer l'activité métabolique et fonctionnelle des tissus et organes à l'intérieur du corps en temps réel.
[2] Accessoire au PET SCAN.
[3] L'ira-thérapie, ou irradiation thérapeutique, est un traitement médical qui utilise des rayonnements pour traiter certaines maladies, principalement le cancer. Cette méthode fait partie de la radiothérapie, qui consiste à utiliser des rayons pour détruire ou freiner la croissance des cellules cancéreuses.
[4] Les radio-pharmaciens sont des pharmaciens spécialisés dans la préparation, la gestion et l'administration des radiopharmaceutiques, des substances radioactives principalement utilisées pour le diagnostic et le traitement en médecine nucléaire.

### 2.3.4. La biologie : des avancées dans la conception des référentiels et l'élaboration de plateformes altérées par une mise en œuvre partielle

Conscient de son importance stratégique, le plan national cancer a intégré des mesures de renforcement des laboratoires de biologie médicale, afin d'améliorer la prise en charge oncologique.

Un recensement des équipements des laboratoires de biologie médicale a été entamé pour uniformiser les plateaux techniques des structures, accompagné de l'élaboration d'un référentiel d'évaluation selon les normes ISO 15189. La révision de la nomenclature des actes a également été engagée, avec la validation des actes en immunologie, parasitologie et toxicologie. Un état des lieux a permis d'identifier 6 plateformes de biologie moléculaire au nord du pays, dont 2 ont acquis leurs équipements dans le cadre de la recherche scientifique. Cependant, ces démarches restent principalement préparatoires, sans mise en œuvre concrète à ce jour.

Plusieurs obstacles freinent l'atteinte des objectifs, notamment le sous-équipement chronique des laboratoires, le manque de ressources humaines spécialisées, l'absence de centres de référence et une faible coordination intersectorielle, l'insuffisance des financements et l'absence d'un cadre réglementaire structurant.

A l'exception du service du CHU Tizi-Ouzou qui considère que son service est aux normes, l'ensemble des services de biologie médicale ne sont pas normalisés.

En effet, en matière de ressources humaines, seuls les laboratoires du CHU Mustapha Bacha et du CHU d'Oran considèrent qu'ils ont été dotés en moyens humains (résidents et laborantins). Les CHU de Sétif et de Sidi-Bel-Abbès ont, aussi, déclaré disposer de personnel assez qualifié.

La création de services de référence en matière génétique et la mise en place des services de biologie cytogénétique et moléculaire dans chaque région n'ont pas été concrétisées. Pour le CPMC, le laboratoire de biochimie dispose de spécialistes et d'infrastructure pour la mise en place de la biochimie génétique mais manque de matériel nécessaire. Parfois, même des tests de base ne sont pas pris en charge par des CLCC de référence. En effet, le laboratoire de microbiologie du CPMC, à la date de contrôle, ne dispose pas d'outils pour réaliser des bilans primordiaux : charges virales de l'ensemble des virus, dépistage et prise en charge par étude génomique du pappillonavirus humain responsable du cancer du col de l'uterus et la recherche du BK. Il n'est pas doté d'outils

moléculaires pour réaliser les bilans de charges virales (HIV, Hépatite B, C, E, A), HSV1, HSV2 (Varicelle Zona Virus, BK virus, JC virus).

En revanche, le laboratoire du CHU BEO dispose d'une unité de biologie moléculaire et de cytogénétique, mais son laboratoire n'a pas été sollicité pour s'ériger en centre régional.

## 2.4. Le traitement : des progrès partiels et des défis persistants dans l'organisation, les produits pharmaceutiques et les spécialités clés

Pour améliorer la prise en charge des patients atteints de cancer, l'axe n°4 relatif au traitement du PNC a prévu trois volets essentiels. Tout d'abord, l'organisation de la prescription des traitements à travers la mise en place des réunions de concertation pluridisciplinaire (RCP). Ensuite, la disponibilité des médicaments nécessaires grâce à l'amélioration du circuit d'approvisionnement. Enfin, il prévoit le développement des trois types de traitement : la chirurgie carcinologique, la chimiothérapie (incluant l'oncologie médicale, l'oncologie pédiatrique et l'hématologie), ainsi que la radiothérapie.

### 2.4.1. Les réunions de concertation pluridisciplinaire (RCP) : la construction des bases pour leur généralisation totale non encore parachevée

A ce titre, les mesures concernent :

- la formalisation de l'organisation des RCP, leur élargissement au secteur privé et l'organisation du processus de suivi du malade ;
- l'élaboration des protocoles diagnostiques et thérapeutiques, d'un guide national standard thérapeutique pour les cancers les plus prévalents, et la création d'un comité national d'experts pour leur mise à niveau périodique ;
- la création de pôles d'excellence régionaux pour chaque localisation cancéreuse.

Globalement, l'organisation des RCP n'a pas connu de progrès significatifs entre 2015 et 2022, comme le confirme le bilan du groupe RCP du comité de lutte contre le cancer en avril 2022.Seulement, 30% des établissements disposant de services d'oncologie organisent régulièrement des RCP, avec une forte concentration dans les grands centres urbains comme Alger, Blida, Oran et Constantine, tandis que certaines régions du pays en sont privées. Aussi, l'organisation et la fréquence des RCP varient considérablement entre les établissements publics de santé. Certains, comme le CHU d'Oran, le CHU de Blida et le CLCC Blida, étendent leurs RCP à d'autres wilayas, tandis que d'autres, comme le CHU et CLCC de Sétif et SBA, ne disposent pas de RCP

inter-établissements. En règle générale, le secteur privé n'est pas inclus dans les RCP, bien que quelques services spécifiques intègrent des structures privées.

Ces insuffisances résultent d'un manque de ressources humaines qualifiées, une répartition déséquilibrée des professionnels de santé, l'absence de protocoles standardisés, des infrastructures informatiques insuffisantes, l'absence de cadre réglementaire et de financements adéquats, et une mauvaise coordination entre le public et le privé.
En outre, l'organisation des RCP n'est pas toujours formalisée, à l'exception du CHU d'Oran où des procédures formalisées et des fiches-types sont utilisées. En 2016, une charte sur l'organisation des RCP a été élaborée, mais celle-ci n'a pas été validée.

Faute de généralisation du dossier médical électronique (DEM), le suivi des patients n'est pas numérisé. Dans l'attente, un carnet de soins classique standardisé pour le suivi des patients a été élaboré en 2018, mais n'a pas été mis en application.

Par ailleurs, un guide national thérapeutique pour les cancers prévalents a été finalisé et mis en ligne en 2018, tandis que les guides pour l'oncologie pédiatrique sont en cours. D'autres guides thérapeutiques au sujet de plusieurs cancers ont été élaborés entre 2022 et 2024, mais leur application reste limitée, en raison du manque de travail collaboratif entre certaines spécialités et l'absence de dispositifs réglementaires pour assurer leur mise en application.
Enfin, certains experts estiment que les pôles d'excellence prévus sont prématurés sans un renforcement préalable des services hospitaliers.

### 2.4.2. La pharmacie oncologique : des avancées théoriques sans traduction concrète

En cohérence avec l'objectif du PNC visant à «améliorer la prise en charge des malades», un effort particulier est consacré au développement de cette spécialité médicale. Néanmoins, les mesures prévues dans le plan n'ont pas connu de mise en œuvre effective, se limitant pour l'essentiel à des réflexions théoriques sans déboucher sur des actions tangibles.
Le développement de la pharmacie oncologique et des unités de reconstitution des traitements anticancéreux a été soutenu par plusieurs mesures depuis 2015 dont l'élaboration d'un projet d'arrêté et la définition d'un profil de préparateur en chimiothérapie. En 2017, une formation a été lancée au profit de 140 préparateurs en pharmacie. Par ailleurs, la PCH a mis en place une structure dédiée à la gestion des médicaments anticancéreux. En 2022, un groupe d'experts en pharmacie oncologique a

élaboré un rapport sur les bonnes pratiques et la gestion des médicaments, mais aucune information n'a été donnée sur la mise en œuvre de ces recommandations.

Le ministère de l'industrie pharmaceutique, nouvellement créé, a aussi pris plusieurs mesures entre 2021 et 2022, telles que la création d'un observatoire de veille sur la disponibilité des médicaments et l'adoption de plusieurs textes réglementaires pour faciliter l'enregistrement des médicaments d'oncologie. En 2021, un comité économique intersectoriel a été formé pour orienter la production locale de médicaments, réduire les coûts et favoriser la concurrence.

En somme, bien que ces initiatives aient contribué à la prise en charge du cancer, elles ne traduisent pas pleinement les mesures prévues par le PNC. Aussi, des mesures importantes prévues n'ont pas été mises en application.

**La généralisation des unités centralisées de reconstitution des traitements anticancéreux est confrontée à des problèmes d'espace et d'infrastructures adéquates.** Certains établissements, comme le CLCC Oran, assurent les préparations dans de bonnes conditions, mais d'autres, comme le CLCC Sétif, rencontrent des difficultés liées à l'aménagement des locaux et l'absence de hottes fonctionnelles.

**La définition du profil du préparateur en chimiothérapie fait consensus parmi les professionnels quant à la nécessité de sa clarification**. En l'absence d'une définition claire et uniforme de ce profil, certains établissements confient cette tâche à tout agent disponible, indépendamment de ses compétences spécifiques et ses missions règlementaires. Ainsi, le CLCC de Blida fait appel à des paramédicaux et des biologistes, tandis que le CPMC dispose de deux préparateurs dédiés à cet effet.

**Concernant l'approvisionnement en produits d'oncologie, les établissements signalent des ruptures fréquentes et une mauvaise répartition des molécules innovantes.** Au CPMC, par exemple, des ruptures et des pénuries ont été observées entre 2015 et 2018, affectant souvent des médicaments essentiels pour la cancérologie. Les ruptures peuvent toucher jusqu'à 35% des produits commandés, une situation, au demeurant, signalée à plusieurs reprises par la pharmacie du CPMC aux autorités compétentes. Le CLCC Sétif et le CLCC Oran rencontrent également des ruptures concernant divers médicaments, parfois pendant plusieurs semaines, voire des mois.

Les conséquences des pénuries sont multiples : perturbation des protocoles de traitement, accélération de la progression de la maladie, passage prématuré à d'autres lignes thérapeutiques, impact psychologique sur les patients, et pression accrue sur le personnel médical, qui doit faire face à des demandes de patients cherchant des alternatives, parfois à l'étranger.

Certains centres, tels que les CLCC d'Adrar et de SBA, n'utilisent pas les molécules innovantes. Des établissements, comme les CHU d'Oran et le CLCC SBA, considèrent que la distribution de ces produits pharmaceutiques est inéquitable entre les établissements. Par exemple, en 2023, le CHU de Batna et l'EPH El Mohgou d'Oran ont reçu des dotations, tandis que le CHU d'Oran et celui de Sidi Bel Abbès n'ont bénéficié d'aucun produit. Le CLCC Oran, créé en 2013, n'a commencé à utiliser les molécules innovantes qu'en 2023.

En revanche, de nombreux cas de péremption, dont certains remontent à plusieurs années, sont enregistrés : le CPMC enregistre des quantités de périmées qui datent de 2007 à 2021, celui de Sétif de 2014 à 2022. Souvent, ces produits ne sont pas incinérés.

**Les CLCC font face à un endettement cyclique envers la PCH**, dû principalement à la rubrique médicament dont le prix élevé des anti-cancéreux est en déphasage avec les dotations budgétaires attribuées. A titre d'exemple : le CLCC Adrar a enregistré 72 millions de DA en 2021 et 62 millions en 2022, El Oued (2,13 Mrds de DA en 2023), Oran (35 et 43 millions de DA en 2020 et 2021 respectivement), Sidi-Bel-Abbès (2,16 Mrds de DA de 2018 à 2020 et 1,72 Mrd de DA en 2022).

**L'infrastructure inadaptée de certaines pharmacies constitue un grand problème dans certains établissements de santé,** comme au CPMC, où des infiltrations d'eau dans les bureaux et le dépôt de produits médicaux (en janvier 2019) ont causé la formation de moisissures et la détérioration de dispositifs médicaux. De plus, des pertes ont été signalées en raison du stockage dans des espaces non sécurisés. Le CLCC de Sétif souffre de l'absence de pharmacies de services ou d'unités.

**Les règles de gestion des déchets ne sont pas rigoureusement observées dans les CLCC et dans certaines infrastructures,** notamment les entrepôts et les réseaux d'évacuation ne sont pas adaptées. Ainsi :

- dans certains établissements à l'exemple des CLCC Sétif, Oran, El-Oued, CPMC , les déchets liquides toxiques (chimiques et biologiques), issus des équipements d'analyse biochimique, sont déversés dans le réseau public des eaux usées ménagers ;
- plusieurs établissements ne disposent pas d'un réseau d'évacuation spécifique des déchets nucléaires y compris dans certains CLCC récemment ouverts.

### 2.4.3. Chirurgie carcinologique : les limites des initiatives locales face aux défis de l'organisation des soins, de la normalisation des services et de la coordination entre le public et le privé

La chirurgie carcinologique se distingue de la chirurgie générale, en raison de sa spécificité dans le traitement du cancer. Elle vise à retirer la tumeur avec des marges de sécurité, à effectuer un curage ganglionnaire si nécessaire, et à s'intégrer dans une stratégie thérapeutique globale comprenant chimiothérapie, radiothérapie ou immunothérapie. Cette approche est essentielle pour minimiser les risques de récidive et maximiser les chances de guérison, tout en préservant la fonction des organes et la qualité de vie du patient.

Les mesures du PNC pour le développement de la chirurgie carcinologique se résument comme suit :

- la normalisation des services de chirurgie dans les structures de santé et la priorisation des actes de la chirurgie carcinologique ;
- le développement de certaines chirurgies : thoracique, sénologique, neurologique et la radio chirurgie ;
- le développement de l'implication du secteur privé dans les RCP et le remboursement des actes qu'il réalise.

**La normalisation et l'optimisation des plateaux techniques des services de chirurgie rencontrent des obstacles**. La plupart des établissements de chirurgie, toutes spécialités confondues, manquent de normes définies, ce qui entrave le développement de la chirurgie carcinologique. Les principaux défis identifiés par les professeurs incluent un manque d'équipements, l'obsolescence du matériel non renouvelé, ainsi que l'absence de dispositifs ou de réactifs pour les bilans biologiques nécessaires à des interventions chirurgicales spécifiques. Certaines infrastructures, notamment les salles d'opération, sont mal entretenues, limitant ainsi l'efficacité des interventions. Des équipements sont en cours d'acquisition dans certains établissements, comme au CLCC de Tizi Ouzou. Le déficit en formation continue et le manque de personnel qualifié aggravent la situation et rendent encore plus difficile la prise en charge des patients.

Bien que la chirurgie carcinologique soit priorisée, certains professeurs soulignent que l'efficacité du traitement est compromise si les rendez-vous pour la radiothérapie et la chimiothérapie ne suivent pas.

Les interventions chirurgicales réalisées par des chirurgiens non spécialisés en chirurgie carcinologique présentent des risques, compromettant les chances de guérison. Ce risque est particulièrement préoccupant dans le secteur privé, où les moyens techniques et la

coordination sont parfois insuffisants. Cette situation met en évidence l'urgence de renforcer la spécialité de chirurgie carcinologique pour assurer une continuité de soins optimale et améliorer les résultats du traitement du cancer.

En tout cas, la nécessité d'ériger la chirurgie carcinologique en spécialité est largement soutenue par les professionnels, avec l'accréditation des services publics et privés comme condition pour garantir une chirurgie de qualité. Par ailleurs, la mesure visant la contractualisation des actes chirurgicaux du cancer dans le secteur privé n'a pas été mise en œuvre.

**Le développement de certaines spécialités chirurgicales, telles que la chirurgie sénologique, thoracique, neurochirurgie, et la radiochirurgie, rencontre plusieurs obstacles malgré des efforts pour les renforcer.** L'ouverture de nouveaux CLCC n'a pas permis d'élargir significativement l'activité chirurgicale, et certaines spécialités, comme la chirurgie thoracique, ne sont pas développées dans plusieurs établissements. Le CLCC Blida, pour pallier le manque de spécialistes, organise des formations continues de 3 mois pour former des spécialistes chaque année, mais des équipements et des ressources humaines restent insuffisants.

La chirurgie sénologique a fait des progrès. Elle est pratiquée dans plusieurs établissements, comme les CHU Blida, Bab-El-Oued, Sidi-Bel-Abbès, Sétif et les CLLC Tizi-Ouzou et Adrar, mais elle est confrontée à des contraintes persistantes, telles que le manque de spécialistes et d'équipements, notamment des prothèses mammaires.

La chirurgie thoracique est peu développée dans de nombreux établissements, bien que le CHU Mustapha, en collaboration avec d'autres services, ait réussi à développer de nouvelles techniques chirurgicales et un programme de réhabilitation post-opératoire.

La radiochirurgie n'a pas été développée, faute de formation, d'équipements et de spécialistes. Certains experts suggèrent une contractualisation avec le privé pour compenser le déficit du secteur public.

En orthopédie, bien que non citée dans le PNC, des progrès ont été réalisés dans le traitement des tumeurs osseuses primitives grâce à des traitements multidisciplinaires.
La chirurgie oncologique digestive, en revanche, a connu des améliorations notables, notamment avec la mise en place de la chirurgie laparoscopique[1] et la réduction des

[1] Le terme laparoscopique se réfère à une technique chirurgicale minimalement invasive qui permet de réaliser des interventions chirurgicales à travers de petites incisions dans la paroi abdominale, en utilisant un laparoscope. Un laparoscope est un instrument long et fin équipé d'une caméra et d'une lumière, qui permet au chirurgien de visualiser l'intérieur de l'abdomen sur un écran.

délais de séjour. Le CHU Blida a progressé dans ce domaine grâce à l'acquisition de matériels et l'instauration de la décision multidisciplinaire, notamment à travers les RCP.

### 2.4.4. La chimiothérapie (oncologie médicale, oncologie pédiatrique, hématologie)

#### a. L'oncologie médicale : une généralisation réussie, mais un statut du personnel toujours en suspens

Les mesures du PNC peuvent être résumées comme suit :

- normaliser les services d'oncologie et les renforcer en moyens matériels et humains spécialisés;
- améliorer la situation statutaire du personnel exerçant en oncologie ;
- instituer l'hospitalisation à domicile.

Depuis 2015, plusieurs services et unités d'oncologie médicale ont été créés dans différentes wilayas pour améliorer l'offre de soins en oncologie. De 2016 à 2017, ces services ont été renforcés, notamment en personnel médical et paramédical, en leur accordant la priorité lors des affectations des nouveaux diplômés d'études en médecine spécialisée (DEMS). Ainsi, 41 services d'oncologie médicale et 77 unités fonctionnelles, couvrant 48 wilayas, ont été mis en place à fin 2018, contre, respectivement, 34 et 53 en 2015. Ces structures sont réparties entre les CLCC et les différents établissements de santé avec des services pédiatriques dans certains établissements.

Les avancées réalisées en oncologie sont marquées par plusieurs contraintes. Il y a lieu de citer, notamment :

- **la normalisation et le renforcement des services d'oncologie :** bien que le minimum requis en matériel pour les traitements spécifiques soit défini, la plupart des établissements manquent de matériel, d'oncologues et, surtout, de personnel paramédical qualifié pour la préparation de la chimiothérapie. Cette tâche est parfois assurée par des aides-soignants non habilités, ce qui constitue des risques. De plus, la répartition des produits pour les thérapies innovantes reste problématique ;
- **la situation statutaire du personnel oncologique :** le personnel paramédical n'a pas bénéficié d'un statut particulier, et aucun congé spécial n'a été institué pour ceux travaillant en milieu oncologique. Le départ massif de personnel vers le secteur privé et à l'étranger, ainsi que l'absence de préparateurs qualifiés, ont été confirmés lors des entretiens avec les responsables des services hospitaliers ;

- **l'hospitalisation à domicile (HAD) et soins à domicile (SAD) :** si la majorité des établissements assurent des soins à domicile, beaucoup font face à un manque d'équipements et de personnel. Certains établissements, comme le CLCC d'Oran et le CHU d'Oran, ont mis en place des initiatives d'hospitalisation à domicile avec des équipes multidisciplinaires depuis 2015. Cette activité a été développée également au CPMC et au CHU Constantine, alors qu'au CLCC de Blida, sa mise en œuvre n'a débuté qu'en 2023. Des contraintes géographiques, comme l'éloignement des domiciles, compliquent la mise en œuvre, notamment pour le CLCC d'Adrar.

**b. Oncologie pédiatrique : absence de mise en œuvre des mesures du PNC**

Le développement de l'oncologie pédiatrique est essentiel dans la lutte contre le cancer, compte tenu des spécificités biologiques, thérapeutiques et pronostiques caractérisant les cancers de l'enfant.

La création des services d'oncologie pédiatrique, dotés d'un plateau technique de radiothérapie dédié à l'enfant dans les établissements hospitaliers (Région Est, Ouest et Centre), n'a pas eu lieu. Le service du CHU Mustapha n'est pas doté d'un plateau technique dédié à l'enfant, alors que celui de Sidi-Bel-Abbès qui, souvent, prend en charge les patients des wilayas de Saida, El-Bayadh et Naâma, ne dispose ni d'espace ni de personnel paramédical nécessaires pour la prise en charge des cas d'oncologie pédiatrique. Les malades, après la phase diagnostic, sont transférés au CLCC d'Oran.

A contrario, le CLCC de Sidi Bel Abbès qui possède des espaces dédiés est dépourvu de service pour l'oncologie pédiatrique.

Concernant l'élaboration des guides standards thérapeutiques pour l'oncologie pédiatrique, un guide est élaboré en 2023 mais il n'est pas encore diffusé et/ou suivi.

Pour l'insertion sociale et scolaire des enfants malades et leur prise en charge psychologique, certains établissements, tels que les CHU de Bab El Oued, Blida et Sidi Bel Abbes, assurent les cours et les examens pour les enfants malades ainsi que le suivi psychologique.

**c. Les hémopathies malignes : (Hématologie) : un développement ralenti par le manque d'infrastructures et de compétences**

Le PNC a défini une série de mesures spécifiques pour améliorer le traitement des hémopathies malignes. Ces mesures comprennent notamment la création de nouveaux

services d'hématologie, la promotion de l'autogreffe[1] et de l'allogreffe[2], ainsi que l'amélioration de la disponibilité des médicaments.

Cependant, si des avancées ponctuelles ont été réalisées, elles demeurent limitées par des contraintes liées aux infrastructures, au personnel formé et à la logistique.

En 2015, un service d'hématologie a été créé au CLCC Batna et renforcé en 2016 en personnel et équipements spécialisés. En 2017 et 2018, un service similaire a été mis en place à l'EHU d'Oran. Puis, une instruction ministérielle a été donnée pour la création de services d'hématologie dans chaque CLCC.

La nomenclature des médicaments en oncologie a été mise à jour en 2015. Elle comprend 172 produits en 2016. L'approvisionnement en médicaments oncologiques a été suivi par une cellule y dédiée. Une étude pour réorganiser le circuit de commande et de distribution des médicaments a été lancée en 2015. En 2017, un appel d'offres a été lancé pour renouveler les équipements du service d'hématologie du CPMC pour le développement de l'allogreffe. Enfin, les professionnels ont confirmé la mise en œuvre du recensement régulier des enfants atteints d'hémopathies malignes hospitalisés en pédiatrie.

Néanmoins, plusieurs mesures du PNC n'ont pas été concrétisées. La généralisation des services d'hématologie n'a pas eu lieu. En effet, les CLCC de SBA, Annaba, Adrar et El-Oued n'ont pas créé de service d'hématologie. Il est de même pour la création d'un nouveau service d'hématologie à Alger, même si un service est en cours de création au CHU Mustapha en 2024. Le déficit est estimé par le Pr chef de service de l'EHU d'Oran à 50%. Pour le chef de service du CHU de Blida, il faut au minimum 02 centres par région pour répondre au besoin.

D'autres responsables de service évoquent le problème de normalisation, tel que celui du CLCC Blida. De plus, les salles de réanimation nécessaires à l'activité n'ont pas été créées dans les services des CLCC Tizi-Ouzou et Blida.

En matière d'activité, l'autogreffe s'est développée depuis 2015, mais elle est restreinte car la majorité des services ne disposent pas d'unités de congélation de cellule souches. Les CLCC de Béchar, Sétif et de Tizi-Ouzou ne pratiquent pas l'autogreffe. Seuls les CLCC de Tlemcen et Batna, ainsi que les anciens CLCC comme Blida (depuis 2019) et

[1] L'autogreffe est une procédure chirurgicale qui consiste à prélever des cellules, des tissus ou des organes d'un patient pour les réimplanter dans la même personne.
[2] L'allogreffe est une procédure chirurgicale où un organe, un tissu ou des cellules sont prélevés sur un donneur pour être transplantés chez un receveur qui n'est pas la même personne que le donneur.

le CPMC, assurent cette activité. La société algérienne de l'hématologie considère que l'ensemble des CHU et CLCC devraient pouvoir effectuer l'autogreffe.

Quant à l'allogreffe, elle n'est pratiquée au niveau national que par le CPMC et l'EHU d'Oran. Dans le bilan d'activité du 07 octobre 2019 de la société algérienne d'hématologie et de transfusion sanguine (SAHTS), la situation de l'activité d'autogreffe et d'allogreffe se présente comme suit :

| Centre | Période | Nombre d'actes | |
|---|---|---|---|
| | | Allogreffe | Autogreffe |
| CPMC | Avril 1998- Septembre 2019 | 2 282 | 864 |
| EHU Oran | Septembre 2009- Septembre 2019 | 99 | 694 |
| CLCC Batna | Janvier 2018- septembre 2019 | 00 | 42 |
| CLCC Tlemcen | Octobre 2018- Septembre 2019 | 00 | 16 |
| CHU Blida | Janvier 2018- septembre 2019 | 00 | 17 |
| HMRU Oran | Octobre 2015- septembre 2019 | 00 | 31 |
| HCA | Janvier 2018- septembre 2019 | 00 | 16 |
| CHU Béni-Messous | Juillet 2018- septembre 2019 | 00 | 01 |

La nomenclature des médicaments pour les hémopathies malignes et le conditionnement de greffe est validée, mais les produits connaissent des ruptures fréquentes, retardant la prise en charge des patients. Des problèmes de mauvaise répartition et de quantités insuffisantes sont également signalés. Le chef de service du CHU Blida propose que les médicaments oncologiques soient directement distribués dans les établissements traitants, au lieu de renvoyer les patients vers leurs secteurs sanitaires d'origine pour en bénéficier.

### 2.4.5. La radiothérapie : des investissements lourds, une utilisation limitée et un impact altéré

Les actions et mesures du PNC se résument en ce qui suit :

- la normalisation et le renforcement des services en radiothérapie en moyens humains et matériels ;
- l'augmentation du nombre de services opérationnels ;
- la dotation des services de radiothérapie en consensus thérapeutiques et standards de la qualité et la sécurité ;
- le développement de la radiothérapie interventionnelle.

D'importants investissements ont été consentis pour le développement de la radiothérapie à travers la construction de centres de lutte contre le cancer et leur équipement en accélérateurs de haute technologie. En parallèle, des efforts significatifs

ont été déployés pour la formation des médecins dans cette spécialité. La vision stratégique derrière ces investissements était de garantir un équilibre régional et de rapprocher ces infrastructures des patients, évitant ainsi les déplacements longs et pénibles. Le secteur privé a également contribué à cet élan, en renforçant l'offre de soins en radiothérapie.

Cependant, plusieurs contraintes limitent l'efficience de ces investissements. Tout d'abord, la maintenance des équipements acquis constitue un défi majeur, entraînant des pannes prolongées et une interruption des soins. Ensuite, la formation, bien qu'en progrès, demeure insuffisante dans certaines spécialités et techniques pointues, freinant l'optimisation de l'utilisation des équipements. De plus, la mutualisation des moyens, qui visait à gérer les accélérateurs de manière intégrée, permettant le transfert des patients en dehors de leur lieu de résidence selon les disponibilités et les capacités des structures, peine à se concrétiser. Par ailleurs, le manque de spécialistes dans les zones éloignées aggrave la situation.

En conséquence, les délais de prise en charge restent longs, en particulier pour certaines spécialités nécessitant des compétences spécifiques. Cette disparité dans la répartition des ressources humaines et matérielles entraîne une situation paradoxale : certains CLCC voient leurs accélérateurs surutilisés, causant des pannes fréquentes, tandis que d'autres disposent d'équipements relativement sous-exploités. Ce déséquilibre limite l'impact réel des investissements réalisés et entrave l'objectif initial d'une accessibilité rapide et équitable aux soins en radiothérapie.

**a. Principales contraintes dans la radiothérapie**

- **Déphasage avec les normes internationales et insuffisance du matériel**

En dépit d'une augmentation significative du nombre de CLCC, passant de 4 en 2010 à 22 en 2020 (16 centres publics et 6 privés), l'Algérie reste classée dans une position moyenne selon les critères de l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique (AIEA). En 2020, plus de 60 appareils de radiothérapie étaient en service, mais selon les normes internationales, il faudrait un accélérateur pour 15 000 habitants, soit entre 150 et 200 accélérateurs pour couvrir les besoins d'une population de 44 millions d'habitants.

**- Répartition incohérente et déséquilibrée des moyens humains et matériels**

La distribution des équipements de radiothérapie et des ressources humaines demeure incohérente et déséquilibrée, ne tenant pas compte de l'incidence du cancer ni de la densité de la population par région. Certaines wilayas sont dotées d'équipements sans

disposer du personnel qualifié pour leur fonctionnement, tandis que d'autres disposent de professionnels sans les moyens techniques nécessaires.

Ainsi, les centres récemment ouverts, comme ceux d'El-Oued et de Tizi Ouzou, ont reçu des équipements mais peinent à recruter du personnel spécialisé, alors que le centre d'Adrar, renforcé en personnel, reste insuffisamment équipé.

- **Absence d'intégration du secteur privé**

Aucun contrat n'a été conclu entre les établissements publics et privés pour la prise en charge des patients nécessitant un traitement de radiothérapie. Ceci limite l'accès aux soins pour une grande partie de la population et aggrave les difficultés de prise en charge.

- **Manque d'effectifs et départs massifs**

Les services de radiothérapie font face à un manque d'effectifs, notamment les physiciens médicaux, les manipulateurs en imagerie, et ingénieurs biomédicaux en maintenance. Cette pénurie est exacerbée par l'émigration de nombreux professionnels vers le secteur privé ou l'étranger, attirés par de meilleures conditions salariales et sociales. Ce manque de personnel qualifié accentue les retards dans les traitements et affecte la qualité des soins.

- **Limites de la formation initiale et continue**

La formation initiale des manipulateurs en imagerie médicale, essentielle pour la dosimétrie et le traitement des patients, est trop courte (seulement 30 heures), alors que la formation continue reste insuffisante, notamment pour l'utilisation de machines de radiothérapie complexes. Aussi, les nouveaux accélérateurs, bien que plus puissants et offrant de meilleures conditions de traitement, nécessitent une formation continue avancée pour les radiothérapeutes, ainsi qu'un accompagnement pour garantir une utilisation sécurisée qui ne sont pas assurés dans tous les CLCC nouvellement créés.

**- Contraintes liées à l'entretien et la vétusté des équipements**

Les appareils de radiothérapie, dont la durée de vie moyenne est d'environ dix ans, requièrent un entretien technique spécialisé. Toutefois, l'obsolescence progressive du parc d'accélérateurs, conjuguée à une maintenance insuffisante, entraîne des pannes fréquentes et allonge les délais de traitement.

Le CLCC de Blida illustre bien cette situation du fait qu'il continue à fonctionner avec les trois appareils installés en 2015. Par ailleurs, la disponibilité limitée des pièces de rechange, dont les procédures d'achats sont lentes, constitue un obstacle majeur à la réactivité des interventions techniques.

**b. Délais de rendez-vous de la radiothérapie toujours longs**

La création des nouveaux CLCC n'a pas permis un désengorgement net des structures existantes, notamment du CPMC et du CLCC d'Oran, mais elle a contribué à stabiliser la situation de la prise en charge des patients face à l'augmentation continue du nombre de cas de cancer qui est passé de 45 000 à 60 000 entre 2014 et 2024. Ainsi, l'ouverture des CLCC d'El-Oued et d'Adrar a facilité l'accès aux soins pour les patients résidant dans le sud et les hauts plateaux, induisant par la même une meilleure couverture du territoire en la matière.

Cependant, les retards d'ouverture de certains services essentiels, le manque d'équipement, de personnel et l'insuffisance des budgets ainsi que les pannes récurrentes des équipements, risquent d'affecter l'efficacité du traitement. C'est ainsi que les délais de rendez-vous (RDV) de la radiothérapie sont toujours en deçà des besoins. Au CPMC, les délais de RDV, selon les responsables, dépassent généralement les six mois.

L'analyse des délais entre la dernière cure de chimiothérapie (ou l'intervention chirurgicale pour les patients non concernés par la chimiothérapie) et le rendez-vous de radiothérapie a permis de comparer les résultats de 2014 (avant le lancement du PNC) et de 2022 (trois ans après la fin de la période du PNC). Les délais ont été classés en cinq catégories : moins de 3 mois, de 3 à 6 mois, de 6 à 9 mois, de 9 à 12 mois, et plus de 12 mois. Cette analyse, réalisée par échantillonnage, a concerné tous les types de cancer, les différents stades de la maladie, l'âge des patients, leur provenance et les protocoles médicaux suivis.

Les résultats de l'analyse, détaillés au tableau suivant, montrent que dans plus de 68 % des cas, les délais de RDV sont au plutôt de 6 mois. Ces résultats ont été confortés par la déclaration du chef de service de radiothérapie qui explique que certains cas complexes ne sont pas pris en charge dans les nouveaux CLCC au vu du manque d'expertise. Néanmoins, la chef de service confirme que généralement, les délais de RDV, dépassent les six mois.

**Délais de rendez-vous de Radiothérapie 2014 et 2022**

| N° | Intervalle | 2014 | | 2022 | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Nombre de RDV | Taux (%) | Nombre de RDV | Taux (%) |
| 01 | - 03 mois | 559 | 62,67 | 56 | 12,28 |
| 02 | 03 - 06 mois | 166 | 18,61 | 83 | 18,20 |
| 03 | 06 - 09 mois | 61 | 6,84 | 206 | 45,18 |
| 04 | 09 - 12 mois | 60 | 6,73 | 86 | 18,86 |
| 05 | + 12 mois | 46 | 5,16 | 25 | 5,48 |
| Nombre de cas | | 892 | | 456 | |

**Source :** Réalisé par l'équipe de contrôle

### 2.4.6. Les Soins palliatifs : des leviers indispensables à généraliser

La loi n°18-11 relative à la santé, offre un cadre légal favorable à la promotion et la normalisation de la pratique de l'hospitalisation à domicile (HAD) dont la mise en place est de nature à alléger les souffrances des patients, de désengorger les structures hospitalières, et d'améliorer la prise en charge de la douleur.

Cependant, seulement 15 wilayas utilisent ce mode d'hospitalisation en 2022, soit un nombre de 780 malades cancéreux pris en charge et 1 791 pour d'autres pathologies.
Il est de même pour les unités hospitalières des soins palliatifs (ou de support). Les établissements disposant déjà d'une unité de soins palliatifs incluent le CLCC de Blida, ainsi que le CHU de Béni-Messous. Au CPMC et au CHU d'Oran, ces structures sont en cours de création.

En plus de ces leviers, le renforcement des soins palliatifs nécessite de la normalisation, des ressources humaines spécialisées (infirmiers, kinésithérapeutes, psychologues) et des moyens logistiques adéquats.

Ainsi, bien que des avancées aient été enregistrées, les objectifs fixés par le PNC en matière de soins palliatifs sont encore loin d'être atteints, laissant un vaste chantier à poursuivre pour garantir une prise en charge plus efficace des patients sur l'ensemble du territoire.

## 2.5. L'organisation de l'orientation, l'accompagnement et le suivi du patient: utilisation peu efficace des mécanismes prévus par le PNC

L'implémentation des cellules d'orientation, d'accompagnement et d'écoute en direction des patients atteints de cancer rencontre plusieurs défis. Rares sont les wilayas qui disposent d'un annuaire des cellules connu et accessible au grand public.

La coordination entre les CLCC, les cellules d'orientation et les structures de santé de proximité est partielle. En effet, des initiatives locales, à travers l'organisation de réunions périodiques de coordination et des visites d'assistants sociaux ainsi que des mesures de coordination avec le mouvement associatif ont été mises en œuvre par de nombreuses DSP, alors que d'autres n'ont pris aucune mesure dans ce sens.

Enfin, un rapport d'évaluation, réalisé en mars 2022, a révélé l'importance des progrès accomplis par la cellule du CLCC de Sétif qui a réussi à prendre en charge un nombre de 5 000 patients en 2018, contre 127 malades en 2015.

### a. L'assistance sociale : une structure qui n'est pas instaurée systématiquement dans chaque CLCC

Le plan national cancer prévoyait l'instauration d'une assistance sociale dans chaque CLCC. À ce jour, cette mesure n'est pas mise en place systématiquement dans tous les CLCC. En effet, alors que le CPMC est sans assistante sociale depuis 2015, le CLCC d'Adrar n'a pas encore procédé à sa mise en place.

### b. Le développement de l'onco-psychologie : des efforts importants sans impacts significatifs sur le terrain

Les actions suivantes ont été réalisées :

- création de la société algérienne de psycho-oncologie – SAPO et tenue de sa première assemblée générale en mai 2016 ;
- élaboration d'une fiche technique de formation des formateurs avec l'assistance d'une dizaine de sociétés et institutions étrangères ;
- organisation d'une session de formation sur la psycho-oncologie à l'institut national de santé publique en mai 2018 en faveur de 35 psychologues exerçant dans les services d'oncologie, les centres de lutte contre le cancer et les unités d'écoute des malades cancéreux de 14 wilayas.

Néanmoins, il ne ressort pas à travers les travaux d'évaluation que ces initiatives ont été pérennisées.

Par ailleurs, des échanges ont été établis avec le laboratoire de psychologie de la santé, prévention et qualité de vie de l'université d'Alger 2, dans le cadre d'un projet de réforme visant la création d'une nouvelle spécialité « la psychologie de la santé ». Cette spécialité devrait permettre la mise en place d'un master interuniversitaire en psycho-Oncologie. Cependant, aucune suite concrète n'a été réservée à cette initiative.

Le PNC prévoit de promouvoir la réinsertion sociale des malades en rémission, mais seulement 16 DSP ont mis en place des activités dans ce domaine, telles que l'orientation vers les DASS, les centres de formation professionnelle, et l'organisation de cours pour les enfants hospitalisés. En 2022, des initiatives notables incluent la réinsertion professionnelle de 29 malades à Jijel et la scolarisation de 37 enfants à Mascara. Le CLCC d'Oran a également mis en place une annexe pour la scolarisation de 188 élèves malades durant les années scolaires 2020-2021 et 216 élèves en 2021-2022.

Concernant l'onco-psychologie, la pratique est encore peu développée. Aucun réseau de travail n'a été instauré entre les onco-psychologues et les autres intervenants en soins de support. La communication entre soignants et patients n'a pas été organisée de manière structurée.

Alors que des cellules d'onco-psychologie ont été mises en place dans certaines CLCC, tels que Sidi-Bel-Abbès, El-Oued, Adrar et Tizi-Ouzou, avec des psychologues spécialisés et des programmes d'intervention préétablis, d'autres CLCC comme ceux d'Alger, Oran, Blida et Sétif, ont mis en avant les contraintes réglementaires qui ne permettent pas l'instauration de telles structures.

La prise en charge reste néanmoins incomplète, notamment en raison de l'absence de processus structurés pour l'annonce de la maladie, le soutien psychologique avant et après l'intervention chirurgicale, ainsi que l'accompagnement en fin de vie.

**c. Les associations d'aide aux malades cancéreux**

Le plan national cancer prévoit de définir et d'organiser le soutien apporté par le mouvement associatif aux patients et à leurs familles.

Dans ce contexte, le ministère de la solidarité nationale soutient les associations d'aide aux malades cancéreux en leur octroyant des subventions pour leurs activités sociales et humanitaires. Entre 2015 et 2019, des subventions totalisant 5,7 millions de DA ont été accordées à diverses associations pour des projets, tels que l'hébergement, le transport et l'accompagnement des patients. Actuellement, trois associations nationales et 45 associations locales œuvrent en faveur des malades cancéreux, réparties sur 27 wilayas.

Cependant, cet appui n’est pas suffisamment encadré et organisé. Il n'existe pas de dispositif réglementaire régissant la collaboration entre les services du ministère de la santé et les CLCC, comme prévu dans le PNC. De plus, les bilans détaillés sur l’aide des associations sont souvent absents, car les dons sont directement remis aux patients. Toutefois, certaines DSP, comme celles de Blida, Oran et Boumerdès, ont structuré le suivi de ces aides, avec des résultats concrets, comme l'aide apportée à 3 500 patients par l'association Errahma en 2022 dans la wilaya de Boumerdès. En somme, bien que les associations apportent une aide précieuse, leur soutien reste non réglementé et géré de manière autonome, sans coordination centralisée avec les autorités sanitaires.

Par ailleurs, un bilan sur les associations d’aide aux malades atteints de cancer est élaboré en mars 2022 par un groupe de travail relevant du comité de lutte contre le cancer. Il met en évidence la présence de nombreuses associations qui soutiennent les malades atteints de cancer, en construisant des maisons d'accueil et en organisant des événements scientifiques, ainsi que des actions de sensibilisation et d'information en collaboration avec les professionnels de santé. Toutefois, plusieurs points faibles sont soulignés, tels que le manque de coordination entre les associations, les obstacles administratifs, et un cadre réglementaire obsolète qui entrave leur efficacité. De plus, l'absence d'une charte éthique commune expose les associations à des conflits d'intérêts.

L'administration de la santé adopte une attitude participative envers les associations de lutte contre le cancer, en les recevant régulièrement et en les invitant systématiquement aux événements organisés par le ministère de la santé, tant au niveau national que local. Leur participation est particulièrement encouragée lors des campagnes de sensibilisation et des commémorations des journées mondiales, telles qu'octobre rose. Ces rencontres offrent aux associations l'opportunité de faire entendre leur voix auprès des responsables et professionnels de santé. Par exemple, un rapport sur la prise en charge des malades, remis par une trentaine d’associations, a été examiné et discuté avec les cadres du ministère le 20 mai 2024.

Le PNC prévoit de réduire les obstacles à l’accès aux centres de traitement du cancer en développant des structures d’hébergement pour les patients et leurs accompagnants. Cependant, il y a un manque de centres d’hébergement dans certaines wilayas. Le ministère de la solidarité nationale dispose des établissements « Diar Rahma » où sont hébergés les malades, mais seulement huit (08) wilayas disposent de ces centres d’hébergement. A cet égard, 24 DSP ont déclaré ne pas disposer de ce genre de structures. Certaines wilayas, comme Tizi Ouzou et Saïda, offrent des appartements privés pour les malades.

De plus, la majorité des structures d'hébergement manquent de statut juridique et de règlement intérieur. Le PNC a également prévu d'introduire des thérapies de groupe dans ces centres, mais cette mesure n'a pas été mise en place, et la plupart des centres se contentent d'assurer l'hébergement des malades et de leurs accompagnants sans activités thérapeutiques supplémentaires. Le manque d'organisation et de régulation dans ces structures constitue un frein à leur efficacité.

Des associations comme « Ouadi Errahma » et « El Fajr » à El-Oued ont pris en charge de nombreux patients, mais des obstacles administratifs freinent le développement de ces structures.

En revanche, le cas illustratif de la maison Essabr, gérée par l'association Ennour et présidée par un professeur en médecine dans la wilaya de Sétif, mérite d'être signalé. Située sur le site du CLCC et s'étalant sur près de 1 400 $m^2$, cette maison dispose d'une capacité d'accueil de 100 patients et possède tous les équipements nécessaires (cuisine équipée, espaces verts et de jeux pour enfants, un jardin, des espaces informatiques, une bibliothèque, des ateliers de travaux manuels et des activités de détente, une salle pour enfants, une salle de rééducation et de sport, un espace lingerie, un parking et un stade). Aussi, elle assure l'éducation préventive et thérapeutique en collaborations avec les services d'oncologie, de chirurgie et de radiothérapie du CLCC de Sétif. Elle a permis depuis son ouverture en 2014, la prise en charge de 14 000 malades avec une durée moyenne de séjour de 30 jours par malade.

## Recommandations

De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- Inscrire la stratégie de lutte contre le cancer comme action budgétaire dans le cadre du portefeuille de programmes du ministère de la santé, en application de la loi organique relative aux lois de finances (18-15), à l'effet de garantir une visibilité financière à long terme, facilitant ainsi un financement stable et une gestion rigoureuse des ressources ;
- Réactiver les comités intersectoriels et comités thématiques d'experts, créés pour la mise en œuvre du PNC 2015-2019, en tirant profit des travaux antérieurs qu'ils ont réalisés ;
- Réorganiser les opérations d'acquisition d'équipement médicaux et professionnaliser la gestion de la maintenance biomédicale ;
- Promouvoir la mutualisation des moyens par le partenariat public-privé dans les domaines de l'information sur la maladie cancéreuse, du dépistage, du diagnostic, du traitement et de la formation ;

- Consolider les systèmes d'information, notamment par la numérisation des circuits de collecte des données et par la généralisation du dossier électronique du malade (DEM), en vue d'une surveillance épidémiologique efficace et d'une gestion optimale des informations médicales ;
- Améliorer la gestion des ressources humaines, à travers un déploiement stratégique des ressources humaines, adapté aux besoins des différents centres de traitement, des actions de motivation et de fidélisation du personnel et un renforcement de la formation continue, en particulier dans les domaines spécifiques à la cancérologie.

## *Réponse du Secrétaire Général du Ministère de la Santé*

*J'ai l'honneur de vous faire parvenir les réponses établies par les services centraux ci-après :*

## *Direction Générale de la Pharmacie et des Equipements de Santé*

*L'interruption dans les stocks de médicaments innovants au niveau de certains hôpitaux, ainsi que les dysfonctionnements dans leur distribution durant l'année 2023, s'explique par le fait qu'il s'agissait de la première expérience du secteur dans l'approvisionnement des patients atteints de cancer en ce type de médicaments. Certaines insuffisances dans la distribution ont été relevées, mais elles ont été progressivement corrigées au cours des années suivantes (2024-2025) grâce à la mise en place d'un mécanisme numérique permettant de déterminer les besoins annuels des établissements hospitaliers concernés. Les remarques émises par nos services locaux ont également été prises en considération pour améliorer le processus. Tous les chefs de services hospitaliers impliqués ont été associés à la fixation des besoins annuels, validés après leur approbation.*

*Concernant les équipements médicaux, notamment la question de la répartition inégale et des pannes récurrentes, la direction des équipements de santé effectue chaque année un inventaire général des équipements médicaux au niveau des établissements publics de santé afin d'évaluer leur état et d'assurer leur maintenance périodique, tout en mettant en œuvre un programme d'entretien préventif.*

*À cet effet, les mesures suivantes ont été prises :*

*- Renforcement des services d'imagerie médicale en quantité et en qualité, avec une politique d'entretien régulier ;*

*- Généralisation du programme GMAO (gestion de maintenance assistée par ordinateur) à tous les établissements publics de santé, chaque structure disposant d'un compte permettant d'enregistrer et de suivre ses équipements médicaux en temps réel ;*
*- Obligation pour tous les établissements publics de conclure des contrats de maintenance pour les équipements lourds ;*
*- Priorisation de la maintenance préventive avec un budget dédié et une simplification des procédures douanières pour l'importation de pièces de rechange ;*
*- Adoption du concept d'achat groupé par négociation directe avec les fabricants pour de meilleures conditions tarifaires et de services.*

*Actuellement, 44 accélérateurs linéaires sont répartis dans le secteur public à travers toutes les régions du pays, selon les besoins régionaux, auxquels s'ajoutent 11 dans le secteur privé. Afin d'alléger la pression sur les centres régionaux de lutte contre le cancer (CPMC et Centre d'Oran), 5 nouveaux centres de lutte contre le cancer (CLCC) sont en construction à Chlef, Médéa, Tiaret, Oran et Béjaïa, chacun équipé de trois accélérateurs.*

*D'autres projets sont en cours : deux unités de radiothérapie à Rouiba et à Beni Messous, ainsi que deux accélérateurs pour le CHU de Mostaganem.*

## *Direction Générale des Services de Santé et de la Réforme Hospitalière*

*Le gouvernement algérien a lancé plusieurs plans nationaux, dont le plan national cancer 2015-2019, visant à structurer, renforcer et moderniser la chaîne de prise en charge médicale du cancer, enjeu majeur de santé publique face à l'augmentation constante de l'incidence et à l'évolution des pratiques médicales.*

*La mise en œuvre de ce plan a été d'une grande complexité, en raison de ses exigences logistiques, humaines, financières et organisationnelles. L'objectif du présent document est de dresser un état détaillé de sa mise en œuvre, de valoriser les acquis, d'identifier les insuffisances et de proposer des recommandations pour renforcer l'efficacité des politiques futures.*

*Malgré des moyens considérables, l'exécution du plan a exigé :*

*- une disponibilité durable du financement public ;*
*- une capacité de gestion adaptée à l'évolution rapide des pratiques ;*
*- une gouvernance intégrée et une coordination pluridisciplinaire.*

*Les difficultés d'application sont principalement liées à la vaste étendue du territoire, aux disparités d'infrastructures sanitaires et au manque initial de structures spécialisées.*

***Prévention et sensibilisation***

*Des efforts notables ont été entrepris, notamment à travers des campagnes de sensibilisation sur les facteurs de risque (tabagisme, alimentation, pollution) et la promotion de modes de vie sains. Des actions ciblées ont été menées dans les milieux scolaires et professionnels.*

***Dépistage et diagnostic***

*La généralisation du dépistage des cancers du col de l'utérus, du sein et colorectal a représenté une avancée majeure. Des unités de dépistage ont été créées sur l'ensemble du territoire, appuyées par le renforcement des services d'imagerie et d'anatomopathologie.*

***Prise en charge thérapeutique***

*Conformément à l'instruction n°05 du 5 avril 2025 relative à l'organisation des réunions de concertation pluridisciplinaire (RCP), la prise en charge du cancer repose désormais sur une approche intégrée incluant oncologie, chirurgie, radiothérapie, médecine nucléaire et hématologie.*

***Infrastructures***

*Le nombre de centres de lutte contre le cancer (CLCC) est passé de 3 en 2013 (Alger, Blida, Oran) à 15 en 2025, répartis sur plusieurs wilayas, avec 5 autres en cours de réalisation. Les services spécialisés (oncologie, radiothérapie, médecine nucléaire, hématologie, anatomopathologie) ont été renforcés et modernisés grâce à l'acquisition d'équipements de pointe et au développement de la télémédecine.*

*Le fonds national de lutte contre le cancer (CAS 302-138) constitue l'instrument financier principal de soutien aux patients et de financement des traitements innovants (biologie moléculaire, radiothérapie, greffe de moelle, etc.).*

## *Direction Générale de la Prévention et de la Promotion de la Santé*

*Le plan national cancer 2015-2019, premier du genre en Algérie, visait avant tout à initier une stratégie nationale pilote, en vue d'en tirer les enseignements pour les plans ultérieurs.*

*L'évaluation actuelle de la prise en charge repose sur des indicateurs complémentaires dépassant le simple décompte des 239 actions réparties sur 60 opérations et 8 axes stratégiques.*

*Les registres de cancer, mis en place dès 2014 au niveau wilaya et régional en 2015, couvrent aujourd'hui plus de 97% de la population, fournissant des données épidémiologiques précieuses pour l'aide à la décision.*

*Les effets des mesures de prévention se manifestent à long terme à travers le changement des comportements et l'amélioration du bien-être. D'où l'importance d'intégrer la promotion de la santé dans l'ensemble des politiques publiques, conformément aux recommandations de l'OMS.*

## *Direction de la Formation*

*Dans le cadre du renforcement des capacités humaines et techniques pour la mise en œuvre efficace du plan national de lutte contre le cancer, la direction de la formation propose un ensemble d'actions de formation ciblées, destinées aux professionnels de la santé, aux gestionnaires d'équipements, ainsi qu'aux acteurs de la prévention et de la recherche. Ces formations visent à améliorer la qualité de la prise en charge, à optimiser les ressources disponibles et à promouvoir la culture de la prévention et s'inscrivent dans le cadre d'une formation continue, ciblée et spécialisée.*

### *1. Formation du personnel médical et paramédical*

*- Formation continue des oncologues, radiothérapeutes et chirurgiens oncologiques sur les nouveaux protocoles thérapeutiques et les traitements innovants.*
*- Stages pratiques pour les infirmiers en oncologie (chimiothérapie, soins palliatifs, accompagnement des patients).*
*- Formation en anatomopathologie et biologie moléculaire pour le renforcement des capacités diagnostiques.*
*- Sessions de simulation clinique pour le personnel en radiothérapie et en médecine nucléaire.*
*- Formation sur la prise en charge multidisciplinaire (RCP) et la coordination interservices.*

## *2. Formation à la gestion et au suivi des équipements médicaux*

*- Formation technique du personnel biomédical sur la maintenance préventive et la gestion via le système GMAO.*
*- Sessions sur la gestion des achats groupés et des stocks de pièces de rechange.*
*- Formation sur la sécurité, la radioprotection et la conformité réglementaire des dispositifs médicaux.*

## *3. Formation en épidémiologie et en gestion de l'information sanitaire*

*- Formation des gestionnaires de registres du cancer à la collecte et à l'analyse épidémiologique.*
*- Ateliers sur l'exploitation des données pour la planification et la recherche.*
*- Formation à l'utilisation d'outils numériques de suivi et de reporting.*

## *4. Formation en prévention, éducation et communication*

*- Formations destinées aux médecins généralistes et agents de santé publique sur la détection précoce et la prévention.*
*- Ateliers pour les enseignants et associations sur la promotion des comportements sains (tabac, nutrition, activité physique).*
*- Formation des communicateurs institutionnels sur la communication en santé et la gestion de la rumeur.*

## *5. Formation en accompagnement psychosocial et soins de support*

*- Formation des psychologues et travailleurs sociaux hospitaliers sur le soutien des patients atteints de cancer.*
*- Formation sur la communication thérapeutique et la relation soignant-patient.*
*- Formation en soins palliatifs pour le personnel médical et paramédical.*

## *Réponse du Président de la Commission Nationale de Prévention et de Lutte Contre le Cancer*

*J'ai lu avec beaucoup d'intérêt le rapport établi par vos services relatifs au bilan du plan national cancer 2015-2019. Je vous félicite pour ce travail colossal d'une très grande valeur. Il s'agit d'un rapport qui a abordé minutieusement tous les axes définis dans le plan national cancer avec une évaluation claire et des conclusions précises.*

*Ce rapport s'est focalisé sur le patient, et c'est tout à votre honneur.*

***Les quelques remarques de forme signalées par le Président de la commission nationale de prévention et de lutte contre le cancer, dans sa réponse à la note d'insertion de la Cour des comptes, ont été globalement prises en charge.***

# 03. LA REALISATION PAR L'ANPT DES PARCS TECHNOLOGIQUES ET DES PROJETS DE NUMERISATION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

*L'agence nationale pour la promotion et le développement des parcs technologiques (ANPT) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), créée en 2004, qui a pour mission notamment de concevoir et de réaliser la stratégie nationale de promotion et de développement d'un réseau de parcs technologiques. Placée sous tutelle du ministère chargé des technologies de l'information et de la communication, elle a été chargée en 2008, en tant que maitre d'ouvrage délégué, d'achever la réalisation du Parc technologique de Sidi Abdellah et d'assurer son exploitation. L'ANPT a été également chargée, à partir de 2018, d'assurer suivant le même mode, la réalisation de plusieurs projets de numérisation de l'administration et des organismes publics.*

*Les investigations effectuées par la Cour ont mis en exergue les difficultés de l'Agence à mener à terme cet important plan de charges, se traduisant notamment par des dépassements dans les délais et les coûts prévisionnels de réalisation des parcs technologiques, d'une part, et par l'annulation de la quasi-totalité des projets de numérisation qui lui sont délégués, d'autre part.*

*Par ailleurs, l'ANPT peine à optimiser l'exploitation des infrastructures réalisées. En effet, l'activité d'incubation, principale activité de l'écosystème technologique, affiche des résultats modestes au regard des moyens mobilisés et des objectifs escomptés.*
*Cette faible performance tient à l'absence d'une maturation suffisante des projets, préalablement à leur inscription en réalisation, et à une multitude d'obstacles liés au financement et aux terrains d'assiette qui leur sont réservés, mais aussi à l'inadaptation de l'organisation et des ressources de l'Agence aux exigences et aux défis qu'imposent la réalisation et le management de ce type d'infrastructures spécifiques.*

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) constituent, aujourd'hui, un outil incontournable pour l'amélioration de la productivité et de l'efficience dans tous les secteurs d'activités économiques et sociales. Aussi, les pouvoirs publics ont lancé, à partir de 2001, des opérations de réalisation de parcs technologiques qui constituent le creuset du développement des TIC.

Le parc technologique est un espace viabilisé, doté d'infrastructures et de locaux de services intelligents, organisé en tant qu'écosystème pour favoriser l'accompagnement et le soutien de startups, le développement de l'investissement dans le domaine des TIC et l'hébergement des opérateurs économiques y activant.

Le premier parc technologique lancé fut celui de Sidi Abdellah dans la wilaya d'Alger. Ensuite, trois (3) autres parcs ont été programmés et dont la conception, l'étude et la réalisation ont été confiées à l'Agence nationale pour la Promotion et le Développement des Parcs Technologiques (ANPT), un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) créé, en vertu du décret exécutif n°04-91 du 24 mars 2004 complété par le décret exécutif n°07-126 du 05 mai 2007. Placé sous la tutelle du ministre chargé des technologies de l'information et de la communication, il a pour mission, notamment, de contribuer à la mise en place d'une stratégie nationale de promotion et de développement d'un réseau de parcs technologiques et d'assurer leur conception et réalisation[1]. En outre, l'ANPT a été chargée d'assurer, par délégation, la réalisation des projets entrant dans le cadre du programme national de numérisation des administrations et des entreprises publiques, confié à l'ex- ministère de la poste, des télécommunications de la technologie et du numérique[2].

Au 31 décembre 2023, l'agence compte un effectif de 160 agents et a enregistré un chiffre d'affaires de 184 millions de DA et un résultat net déficitaire de 26 millions DA. Elle détient des participations majoritaires dans deux sociétés (SARL) et a créé, en 2018, une filiale d'un capital social d'un (1) million de DA, spécialisée dans l'ingénierie et la conception des constructions dans le domaine des TIC (ECI-TIC). Elle a, en outre, bénéficié en 2017 par décision du Conseil des participations de l'Etat (CPE) du rattachement d'une EPE[3], créée par ce dernier sur apport de 310 millions de DA du Trésor public, dénommée l'entreprise d'appui au développement du numérique (EPE-EADN/SPA).

La Cour des comptes a inscrit au titre de son programme d'activité pour l'année 2023, le contrôle de la qualité de la gestion de l'ANPT avec comme objectif l'appréciation des conditions de réalisation des quatre (04) parcs technologiques programmés, d'un montant global estimé à 28 Mrds de DA, l'exploitation du Technoparc de Sidi Abdellah, ainsi que la réalisation des projets relatifs à la numérisation de l'administration et des organismes publics.

[1] Article 6 du décret exécutif n°04-91 du 24 mars 2004.
[2] Article 2 alinéa 2 du décret exécutif 17-271 du 07 octobre 2017 fixant les attributions du ministère de la poste, des télécommunications de la technologie et du numérique abrogé par le décret exécutif n°20-178 du 6 juillet 2020 fixant les attributions du ministère de la poste et des télécommunications.
[3] EPE : entreprise publique économique.

Le contrôle s'est basé sur l'examen des divers documents et rapports de gestion et des états financiers établis par l'Agence, au titre des exercices de 2018 à 2023, ainsi que sur l'exploitation des réponses aux questionnaires d'audit et aux demandes d'informations fournies par cette dernière.
Les vérifications font ressortir que plus de 20 ans après le lancement de la réalisation des parcs technologiques, seul le Technoparc de Sidi Abdellah est entré en exploitation en 2012 avant qu'il ne soit entièrement achevé. Les résultats atteints en termes d'accompagnement des porteurs de projets, durant la période considérée, apparaissent modestes au regard de ses capacités. Aussi, faute d'aménagement et de viabilisation du terrain réservé à cette infrastructure aucun investissement dans le domaine des TIC n'a été enregistré à la date de l'intervention de la Cour.

Le manque d'efficacité dans la réalisation et l'exploitation des parcs découle de facteurs internes, tels que la faible maitrise de la gestion des projets et l'organisation inadaptée de l'ANPT à ses missions. A cela s'ajoutent d'autres facteurs externes notamment le gel des financements, les difficultés d'obtention des terrains, les contraintes d'ordre règlementaire liées aux textes régissant l'agence et l'absence d'un véritable accompagnement de la tutelle.
S'agissant de la numérisation, peu de progrès ont été accomplis. En effet, l'Agence a demandé l'annulation de la quasi-totalité des projets qui lui ont été délégués tandis que l'EPE-EADN a commencé, à compter de 2022, à réaliser d'importants chiffres d'affaires et de résultats nets positifs, à la faveur de l'important marché national de numérisation issu de la commande publique.

## 1. La réalisation des projets des parcs technologiques

Initiée, dès l'année 2001, par le ministère en charge de la poste et des télécommunications, la politique de création de parcs technologiques en Algérie n'a pas été matérialisée à travers un programme public formalisé qui définit, de façon suffisante, le concept de parc technologique, ses objectifs et son ancrage juridique ainsi que la consistance physique et financière des opérations y afférentes.

### 1.1. Consistance physique et financière des opérations de création des parcs technologiques

Les investigations menées auprès de l'ANPT et des services de tutelle ont permis de reconstituer la consistance physique et financière des opérations de création des parcs technologiques. Ainsi, les opérations lancées durant la période de 2001 à 2023 se présentent comme suit :

### 1.1.1. Le parc technologique de Sidi-Abdellah

Le projet de création d'un parc technologique à Sidi-Abdellah a été inscrit en 2001 au titre du programme sectoriel centralisé (PSC) dans le cadre du programme d'appui à la relance économique. A ce titre, le ministère de la poste et des technologies de l'information et de la communication a bénéficié de trois (3) autorisations de programme (AP), d'un montant global de 12,91 Mrds de DA. Ces opérations sont destinées, notamment, à l'acquisition d'un terrain d'assiette ainsi qu'à la réalisation d'un hôtel de rang international avec salle de conférence, des infrastructures de base, l'incubateur, le CERTIC[1], le bloc administratif, les routes et le VRD, les moyens de communication, le mur de clôture, le centre de contrôle et de sécurité et les portes d'accès.

### 1.1.2. Les parcs technologiques d'Annaba, Ouargla et Oran

L'ANPT a été chargée également de réaliser trois (3) autres Technoparc à Annaba, Ouargla et Oran pour un montant global de 5,574 Mrds de DA, mobilisé à partir de plusieurs sources de financement (compte d'affectation spéciale (CAS), programme sectoriel déconcentré (PSD) et programme sectoriel centralisé (PSC).

La consistance physique des opérations d'équipement relatives à ces trois (03) parcs comporte, principalement :

- les études, le contrôle et l'assistance technique dans la réalisation des 3 parcs ;
- la réalisation d'infrastructures de base et de travaux de viabilisation ;
- la réalisation d'un immeuble incubateur et d'un immeuble multi-locataire dans chacun des 3 parcs ;
-la réalisation d'une agence d'administration dans le parc d'Annaba ;
- la réalisation de deux (2) directions régionales au niveau des parcs d'Ouargla et d'Oran ;
- l'acquisition et / ou l'obtention des terrains, sous forme de concession.

## 1.2. La réalisation du projet du parc technologique de Sidi Abdellah

Le projet de réalisation du Parc de Sidi Abdellah, dont les travaux ont été entamés par le ministère de tutelle en 2001, a été délégué à l'ANPT en vertu de la convention de maitrise d'ouvrage déléguée du 20 avril 2008.

[1] CERTIC : centre d'étude et de recherche en TIC

Il convient de préciser que les procédures de sélection des bureaux d'études et des entreprises de réalisation ainsi que la conclusion des contrats y afférents, au nombre de 16, ont été prises en charge par les services centraux de la tutelle, et ce, durant la période 2003 -2006. Les dépenses effectuées, par ces derniers, avant la délégation des projets à l'ANPT, arrêtées au 31 mars 2007, se sont élevées à 5,637 Mrds[1] de DA.

Le tableau, ci-dessous, illustre la situation des réalisations au 31 janvier 2024 :

| Consistance des projets [2] | Mt des réalisations en millions de DA | | Date de réception | |
|---|---|---|---|---|
| | Prévisionnel | Réel | Prévisionnelle [3] | Réelle |
| Assiette foncière | / | 4 290 | / | / |
| Etude, Assistance et suivi des projets | 438 | 488 | 2004 | |
| Contrôle technique (CTC) | 14 | 14 | 2004 | |
| Viabilisation du réseau voierie | 25 | 25 | 2004 | / |
| Réalisation immeuble multi locataires | 2 000 | 2100 | 2004 | 15/08/2009 |
| Réalisation hôtel de rang international de 156 chambres, un club de sport et une salle de conférence | 3 838 | 3 663 | 2004 | Non réalisé |
| Réalisation siège de l'agence de l'administration du parc Sidi Abdellah | 196 | 196 | 2004 | 15/12/2009 |
| Réalisation Centre d'étude et de recherche en TIC | 759 | 1 129 | 2004 | 02/09/2012 |
| Réalisation de l'immeuble de l'incubateur | 1 328 | 1 471 | 2004 | 04/07/2012 |
| Mur de Clôture du parc Sidi-Abdellah | | | | Non réalisé |
| Réalisation Réseau routier et VRD | | | | Non réalisé |
| Réalisation de 2 portes d'accès au Technoparc | | | | Non réalisé |
| Réalisation du centre de contrôle et de sécurité du Technoparc | | | | Non réalisé |
| Conception d'une stratégie pour l'attractivité des investissements directs nationaux et étrangers | | | | / |
| Total sans le Coût de l'assiette foncière | 8 598 | 9 086 | | |

**Source :** Tableau établi par la Cour des comptes

### 1.2.1. Faible performance au plan de l'efficacité et de l'efficience

Le bilan de réalisation du parc de Sidi Abdellah apparait faible au regard des objectifs ciblés et des montants alloués. Cette faible performance se traduit, notamment, par les dépassements importants qui touchent aussi bien les délais de réalisation des projets que leurs coûts prévisionnels.

[1] Selon la situation des contrats transférés à l'ANPT signée par le directeur des finances et de l'administration du ministère de tutelle et le DG de l'ANPT.

[2] La consistance des projets du Technoparc de Sidi Abdellah comprend l'ensemble des projets, en étude et réalisation, inscrits dans les 3 AP, précitées, d'un montant global de 12,91Mrds de DA.

[3] La date prévisionnelle de réception correspond à la date indiquée dans le tableau des délais de réalisation figurant dans l'AP avant sa restructuration

**- Lenteurs considérables dans les réalisations**

Les deux (02) premières décisions d'autorisation de programme relatives au parc de Sidi Abdellah ont prévu le lancement des travaux, respectivement, durant le 4ème trimestre 2001 et 2002 et l'achèvement des réalisations pour l'ensemble des projets durant le 4ème trimestre 2004.

Cependant, la réception effective des projets n'a eu lieu qu'en 2009 pour certains projets et en 2012 pour d'autres. Ces dépassements de délai atteignant, respectivement, 5 et 7 ans ont contraint le maitre d'ouvrage à proroger les délais y afférents en 2007, 2008 et 2011.

**- Des projets non réalisés et d'autres non achevés**

Les projets inscrits, au titre de la dernière autorisation de programme pour un montant de 2,91 Mrds de DA, n'ont pas été réalisés. Ces projets concernent les études et réalisation des travaux de la voirie et des réseaux divers, la clôture du Technoparc, la réalisation des deux portes d'accès et la réalisation d'un centre de contrôle et de sécurité du parc. De même, la construction de l'hôtel luxueux international, dont le coût prévisionnel représente 72% du montant de la première AP, n'a pas été achevée à fin 2023. Seuls les gros œuvres ont été réalisés à fin 2023.

Cet état de fait n'a pas été sans conséquences sur l'exploitation des infrastructures réceptionnées (incubateur, multi locataire, etc.) mais aussi sur l'attractivité du parc tant pour les porteurs de projets que pour les investisseurs dans les TIC et les locataires.

**- Dépassement important des coûts prévisionnels de réalisation**

Les dépenses effectuées, au 31 décembre 2023, pour la réalisation du parc de Sidi Abdellah, au titre des marchés engagés dans le cadre des deux (2) premières AP, s'élèvent à 9,086 Mrds de DA sans tenir compte du coût du terrain acquis pour un montant de 4,29 Mrds de DA. Les prévisions arrêtées, à cet effet, s'établissent à 8,598 Mrds DA dont une partie en devises d'où un écart de 498 millions DA. Ce dépassement (+ 5,8%) concerne essentiellement, comme le montre le tableau ci-dessus, les contrats relatifs à la construction du centre d'étude et de recherche en TIC ainsi que la construction de l'incubateur.

Par ailleurs, la structure du coût de réalisation indiquée dans la première AP comporte une rubrique terrain pour un montant de 2,216 Mrds de DA qui a été révisée à la baisse à un montant de 747 millions de DA, sachant que le terrain en question , dont le coût a

été valorisé à 4,29 Mrds de DA , a été affecté au ministère en 2002[1], lequel a procédé à son transfert en 2009[2] à l'ANPT à titre de dotation.

Par conséquent, en tenant compte de la valeur du terrain, le dépassement réel serait de 4,748 Mrds de DA, soit plus de 55%. Ce dépassement a été absorbé par la 3ème AP dont l'enveloppe a été utilisée partiellement pour le paiement des cocontractants engagés dans le cadre des 2 premières AP, la réaffectation du montant destiné initialement pour l'acquisition du terrain à la rubrique construction et génie civil et la réévaluation de la première AP à 5,35 Mrds de DA.

### 1.2.2. Les principales causes qui justifient la faible performance

Elles se rapportent principalement aux causes suivantes :

- **Absence d'une maturation suffisante des projets préalablement à leur inscription en réalisation**

D'un montant initial identique, la consistance physique des deux (02) autorisations de programme est décrite d'une manière sommaire à savoir : travaux d'aménagement et d'utilité générale, réalisation des infrastructures de base, réalisation de liaison et moyens divers en TIC. Ce n'est qu'en 2005 et 2006 que la consistance physique de ces deux opérations a été clairement précisée[3]. Ainsi, la première fait mention de la création de l'agence de gestion du parc et l'hôtel luxueux international et la salle de conférence et la seconde indique la réalisation des infrastructures de base, de l'incubateur, du CERTIC, du bloc administratif, des routes et voiries et réseaux divers (VRD) et des liens et moyens divers de communication.

L'absence des études d'identification avant l'inscription des projets en réalisation, tel que prescrit par l'article 6 du décret exécutif n°98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété[4], s'explique, en partie, par l'absence d'un règlement définissant le nouveau concept de « Parc technologique » et précisant son contenu en locaux et équipements spécifiques ainsi que ses principaux utilisateurs investisseurs et porteurs de projets en TIC.

Cette situation est à l'origine de la modification de la structure des coûts et du planning de réalisation de ces deux (2) opérations à 6 reprises entre 2005 et 2011. Aussi, l'ANPT

[1] Décision n°44 du 11 mai 2002.
[2] Décision n° 118 du 25 août 2009.
[3] Décisions du 23 mai 2005 (AP1) et du 08 mai 2006 (AP2).
[4] Modifié par le décret exécutif n°09-148 du 02 mai 2009.

a revu le contenu du Technoparc de Sidi Abdellah en transformant le projet de l'hôtel en centre des affaires et en prévoyant la construction d'une tour des télécommunications. Ces modifications ont été inscrites dans les opérations à financer par le Fonds national d'investissement.

**- Défaut de notification de la totalité des reliquats des crédits de paiement des deux AP à l'ANPT**

Les reliquats de crédits dégagés sur les deux (2) premières AP, devant permettre l'achèvement de la réalisation des projets, n'ont pas fait l'objet de notification en totalité à l'ANPT. Le tableau, ci-dessous, donne une situation des paiements effectués par le ministère, au 31 mars 2007, et des reliquats notifiés à l'ANPT dans le cadre de la convention de maitrise d'ouvrage déléguée.

**Unité : millions DA**

| N° d'autorisation de programme | Montant définitif de l'AP | Paiements effectués | Reliquat | Montant notifié à l'agence | Montant restant |
|---|---|---|---|---|---|
| ND.5.547.8.262.015.01 | 5 350,00 | 3 677,38 | 1 672,62 | 107,34 | 1 565,28 |
| ND.5.547.8.262.015.02 | 4 650,00 | 1 959,097 | 2 690,90 | 1 359,23 | 1 331,67 |
| NF.5.547.8.262.015.03 | 2 910,00 | / | 2 910,00 | 2 515,69 | 394,31 |
| Total | 12 910,00 | 5 636,47 | 7 273,52 | 3 982,26 | 3 291,26 |

**Source :** Tableau établi par la Cour des comptes

Ainsi, pour achever la réalisation des travaux restants, prévus dans les 16 marchés conclus dans le cadre des deux (02) AP précédentes, l'ANPT a recouru irrégulièrement à l'utilisation de la dotation allouée dans le cadre de la troisième autorisation de programme, sans pour autant achever la réalisation de l'hôtel, comme indiqué dans le tableau ci-dessus.

**- Faible supervision des projets par la tutelle**

La Cour a relevé une faible supervision des services de tutelle des opérations réalisées par l'ANPT, en exécution de la convention de maitrise d'ouvrage déléguée conclue le 20 avril 2008. Ainsi :

- Les termes de la convention de maitrise d'ouvrage déléguée, précitée, n'ont pas fait l'objet d'un avenant modificatif conformément à son article 12, en dépit des modifications de la consistance physique de la troisième opération (AP3 )relative à l'achèvement du projet Technoparc de Sidi Abdellah, intervenues en 2009 et 2015[1].

[1] Décisions n°106 et n° 20 du 25 novembre 2009 et 38 du 20 avril 2015 portant modification de la consistance physique de l'AP3 relative à l'achèvement du projet Technoparc de Sidi Abdellah.

- L'ANPT n'a pas tenu une comptabilité qui rend compte des opérations financières relatives aux dépenses engagées et payées au titre des projets d'équipement qui lui sont délégués, distinctement de sa comptabilité conformément à l'article 15 du décret exécutif n°98- 227, précité, ce qui ne permet pas d'arrêter des situations périodiques sur l'état d'avancement des projets ;
- La subvention d'équipement d'un montant de 2,516 Mrds de DA, allouée à l'ANPT, dans le cadre de la troisième opération pour l'achèvement du Cyber Parc de Sidi Abdellah a été utilisée, sans autorisation du maitre d'ouvrage, pour le financement des projets inscrits à l'indicatif des deux premières opérations (AP1 et AP2), ce qui altère la transparence dans l'utilisation des fonds publics et viole les principes de la comptabilité publique.

## 1.3. Les parcs technologiques d'Oran, Ouargla et Annaba

La situation, au 3 décembre 2023, des réalisations des projets des parcs technologiques d'Oran, Ouargla et Annaba se présente comme suit :

- Les deux (2) conventions conclues entre les ministères de tutelle, des finances et l'ANPT, en dates des 24 juin et 30 août 2011, portant notamment sur les études de réalisation des parcs technologiques de Ouargla et de Annaba ainsi que les études et l'acquisition d'un terrain pour celui d'Oran n'ont enregistré que quelques 36 millions de DA sur un montant de 1,564 Mrd de DA, soit un taux de 0,23%. Au final, ces consommations n'ont couvert que les études topographiques, géotechniques et l'opération cadastrale, et ce, en dépit de la conclusion de plusieurs avenants portant prorogation des délais de réalisation. En effet, en raison du retard causé par l'ANPT dans le lancement des études, 3 avenants ont été conclus au titre de la première convention, portant les délais de réalisation de 18 à 108 mois et 4 avenants prorogeant les délais de réalisation de la 2ème convention à 110 mois ;
- Les opérations inscrites au titre des PSD 2012 et 2013 pour un montant global de 1,456 Mrd de DA se rapportant, respectivement, aux travaux de viabilisation et d'infrastructure de base du parc technologique d'Oran et la réalisation du parc technologique de Ouargla n'ont enregistré aucune consommation.

Ainsi, l'ANPT n'a pas saisi les opportunités offertes par ces 2 sources de financement pour la réalisation de ces 3 parcs technologiques. Le CAS 302-134 « Fonds de gestion des opérations d'investissements publics inscrites au titre du programme de consolidation de la croissance économique 2010-2014 », a été clôturé en 2021 en application de l'article 119 de la loi de finances de 2017 alors que les opérations inscrites au titre des PSD de 2012 et 2013 ont fait l'objet des mesures de gel décidées par les pouvoirs publics.

Ce retard dans le lancement des études, permettant le début des réalisations, s'explique notamment par des facteurs endogènes mais également par des facteurs exogènes suivants :

### 1.3.1. Retard dans la définition des besoins des parcs en immeubles de service et en équipements technologiques

L'ANPT qui, au demeurant, n'a pas tiré profit de son expérience dans la réalisation du parc de Sidi Abdellah a mis plus de 8 ans pour définir les besoins de chacun de ces nouveaux parcs en immeubles de service et en équipements nécessaires. En effet, ce n'est qu'en 2018, dans le cadre de la convention de financement conclue avec le fonds national de l'investissement (FNI) que la consistance physique et financière de ces parcs technologiques a été définie.

L'ANPT a certes élaboré, en 2016, la stratégie de développement des parcs technologiques à l'horizon 2035 qui prévoit la finalisation des 4 parcs technologiques en 2025 et le lancement, entre 2030-2035, d'un réseau de parcs technologiques couvrant le territoire national. Mais, cette stratégie ne précise pas de façon explicite les équipements et les infrastructures que doit nécessairement contenir un parc technologique pour former un écosystème à même de développer les PME/PMI et d'accompagner les porteurs de projets dans le domaine des TIC.

La consistance physique projetée pour ces trois (03) « Technoparc » diffère d'un parc à l'autre. De plus, elle apparait moins dotée comparativement au parc de Sidi Abdellah, comme illustrée au tableau ci-dessous :

| Désignation des composants | Sidi Abdellah | Oran | Annaba | Ouargla |
|---|---|---|---|---|
| Incubateur | En exploitation | Projet inscrit | Projet inscrit | Projet inscrit |
| Immeuble multi locataire | En exploitation | Projet inscrit | Projet inscrit | Projet inscrit |
| Centre d'étude et de recherche en TIC | Réceptionné non exploité | Non inscrit | Non inscrit | Non inscrit |
| Centre des affaires | En projet après transformation | Non inscrit | Non inscrit | Non inscrit |
| Tour des télécom | Projet inscrit | Non inscrit | Non inscrit | Non inscrit |
| Data centre | Projet non réalisé | Non inscrit | Non inscrit | Non inscrit |
| Centre d'hébergement | Projet réalisé | Non inscrit | Non inscrit | Non inscrit |
| Agence d'administration | exploité par DG ANPT | Non inscrit | Projet inscrit | Non inscrit |
| Direction régionale | Non inscrit | Projet inscrit | Non inscrit | Projet inscrit |
| Centre de service annexe | Non inscrit | Projet inscrit | Non inscrit | Non inscrit |

**Source :** Tableau établi par la Cour des comptes

Les données du tableau, ci-dessus, reflètent l'absence d'une approche uniforme dans la conception des parcs technologiques. Aussi, plusieurs infrastructures prévues pour le parc de Sidi Abdellah n'ont pas été retenues pour ceux d'Oran, Annaba et Ouargla à l'instar du centre d'étude et de recherche, le centre d'hébergement, le data centre, le centre des affaires et la tour des télécommunications. En revanche, un centre de services annexes a été inscrit à l'indicatif du parc d'Oran sans préciser les services qu'il devrait procurer.

### 1.3.2. Une multitude de contraintes dans l'attribution et la régularisation des terrains d'assiette

A la différence du terrain d'assiette du parc de Sidi-Abdellah, d'une superficie de 92,81 hectares, attribué à l'ANPT à titre de dotation[1], les terrains d'assiette réservés aux autres parcs, dont les superficies sont moins importantes que celles de Sidi Abdellah, ont été attribués, sous différentes formes juridiques, à la tutelle et non à l'ANPT.

Aussi, les assiettes foncières d'Oran et de Ouargla, représentant des superficies de 32,1594 hectares et de 10 hectares, respectivement, ont été affectées au profit du ministère des postes et des télécommunications suivant des décisions des walis concernés[2].

Ces attributions se caractérisent par les anomalies suivantes :

- L'ANPT n'a pas fixé de critères pour le choix des terrains pour tenir compte de certaines spécificités technologiques exigées pour les parcs technologiques et leur situation juridique. Ce fait a été à l'origine du changement du terrain d'assiette du parc de Ouargla à 3 reprises avec comme conséquence le retard dans le lancement des études techniques de réalisation. En effet, la première affectation est entachée d'un contentieux sur une partie du terrain, la deuxième a été amputée d'une partie du terrain pour permettre le passage du tramway de Ouargla et la troisième se caractérise par l'existence d'un réseau de pipe de gaz et un réseau d'électricité de haute tension ;
- L'ANPT n'a pas obtenu, à la date de la mission de la Cour, la régularisation de plusieurs parcelles de terrain à caractère agricole réservée au parc d'Oran, ce qui n'a pas permis également de lancer les études techniques pour la réalisation du parc d'Oran.

[1] Contrat n°17 du 22/03/2010 publié le 28/03/2010
[2] Décision du Wali d'Oran n° 68 du 01 octobre 2012, et décision du Wali de Ouargla n°845 du 13 mars 2019.

Quant au terrain d'assiette de Annaba, il est constitué de 3 parcelles de terrain, l'une d'une superficie de 2,40 hectares comprenant des immeubles et des équipements appartenant à la commune de Sidi Amar et 2 autres d'une superficie totale de 14,2984 hectares comprenant des immeubles et des équipements relevant des actifs résiduels des entreprises publiques dissoutes. Ce terrain a été obtenu par l'ANPT par contrat de concession du 09 janvier 2010, en application de la résolution du CPE du 15 janvier 2007, sans contrepartie et non convertible en cession pour une durée de 33 ans renouvelable, ce qui est contraire aux dispositions du décret exécutif 09- 153 du 02 mai 2009 fixant les conditions et modalités de concession et de gestion des actifs résiduels des entreprises publiques autonomes et non autonomes dissoutes et des actifs excédentaires des entreprises publiques économiques . Par ailleurs, les immeubles sont des hangars ce qui pose la question de leur adaptabilité au concept de Technoparc.

### 1.3.3. Le financement externe par le biais du fonds national des investissements (FNI) mal maitrisé

Face au gel des projets de réalisation des parcs technologiques inscrits au titre des programmes sectoriels centralisés et déconcentrés et la clôture du CAS n° 302-134, précité, l'ANPT et sa tutelle ont recouru au financement externe par le biais du FNI après accord du CPE en 2018[1] pour achever le parc technologique de Sidi Abdellah et les études et réalisation de ceux d'Oran, Annaba et Ouargla .

Cet accord de financement a été conclu sur la base d'un plan de développement présenté par l'ANPT et porte sur un crédit d'un montant de 15 Mrds de DA pour une durée de 20 ans dont 7ans de différé au taux bonifié de 1 % l'an. La bonification du taux d'intérêt et les intérêts intercalaires sont pris en charge par le Trésor public.

La convention de financement a été conclue avec le FNI en date du19 décembre 2018, soit presque un (01) an après l'obtention de l'accord du CPE. La répartition du montant par projet est illustrée par le tableau ci-dessous :

[1] Résolution du CPE n°05 du 11 janvier 2018.

| Projets | Montant en millions de DA par Technoparc | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | Sidi Abdellah | Annaba | Oran | Ouargla | |
| Etudes, suivis et contrôle des projets | 658 | 229 | 234 | 153 | 1 274 |
| Réalisation aménagement externe | 2 000 | 250 | 350 | 210 | 2 810 |
| Achèvement centre des affaires et salle de conférence | 4 504 | / | / | / | 4 504 |
| Réalisation incubateur | / | 50 | 600 | 500 | 1 150 |
| Réalisation centre d'hébergement | 500 | / | / | / | 500 |
| Réalisation agence de gestion du parc | 200 | 12 | / | / | 212 |
| Réalisation agence régionale | / | | 200 | 200 | 400 |
| Réhabilitation immeuble ex-INSID | / | 2 140 | / | / | 2 140 |
| Réalisation bâtiment Multi-locataires | / | 40 | 850 | 700 | 1 590 |
| Réalisation bâtiment des services annexes | / | / | 420 | / | 420 |
| Total | 7 862 | 2 721 | 2 654 | 1 763 | 15 000 |

**Source :** Tableau établi par la Cour des comptes sur la base des données figurant dans la convention avec le FNI

L'examen des conditions de recours au FNI appelle les observations ci-dessous :

- **Absence de rigueur dans l'estimation des projets :** L'estimation administrative des coûts des projets a été effectuée par les services administratifs de l'ANPT. Ainsi, les montants arrêtés, à titre d'exemple, pour les incubateurs et bâtiments multi-locataires diffèrent d'un parc à un autre mais ne sont pas justifiés par les capacités prévisionnelles d'accueil des porteurs de projets. De plus, l'estimation de la réhabilitation du site de Annaba n'a pas été établie sur la base d'une étude technico-économique portant sur la transformation des hangars de ce site en bâtiments intelligents. De ce fait, le coût estimatif du parc de Annaba est supérieur à celui d'Oran qui inclut de nouvelles constructions. Par ailleurs, l'estimation présentée au FNI pour l'obtention du crédit comprend le coût des études géotechniques des sols des sites d'Annaba et d'Oran alors que les études en question ont été déjà réalisées dans le cadre des opérations en capital, précitées.

- **Défaut d'un business plan :** L'ANPT n'a pas élaboré de business plan en vue d'apprécier les revenus prévisionnels résultant de l'exploitation des parcs et, par la même, la capacité de l'ANPT à rembourser les échéances encourues, notamment compte tenu du cadre juridique du foncier des parcs de Annaba, Oran et Ouargla. A ce titre, les redevances de concession des lots de terrain aux investisseurs ne devraient pas revenir à l'ANPT après la refonte du foncier économique, notamment, suite à la promulgation de la loi 23-17 du 15 novembre 2023 fixant les conditions et les modalités d'octroi du foncier économique relevant du domaine privé de l'Etat destiné à la réalisation des projets d'investissement.

- **Restructuration de projets et lancement d'autres projets en contradiction avec la convention de financement :** L'ANPT ne s'est pas conformée au plan de développement annexé à la convention conclue en 2018 avec le FNI, en procédant en 2019, dans la limite du financement accordé, à la restructuration des projets et à l'inscription de nouveaux projets, notamment, ceux éligibles au financement dans le cadre des opérations en capital par le biais du CAS n°302-134, précité. A titre d'exemple, au niveau du parc technologique d'Oran, l'agence a fusionné la réalisation de l'agence de gestion du parc avec le bâtiment multi-locataires pour en faire un seul bâtiment et a inscrit la réalisation d'un Data centre. Au niveau de Sidi Abdellah, elle a inscrit la réalisation d'une tour des télécommunications et d'un data centre.

Il est important de signaler que ces modifications qui touchent la structure des projets n'ont pas fait l'objet d'un avenant à la convention. Seule une lettre, adressée au FNI l'informant du plan des décaissements pour la période de juillet 2019 à décembre 2020, a été remise à la Cour des comptes en guise de justification de ces modifications.

**- Un manque de célérité dans la mise en œuvre des projets :** Jusqu'à janvier 2024, soit 4 an après l'obtention du crédit, l'ANPT n'a conclu à partir du mois d'Avril 2019 que 15 contrats relatifs aux études ou au contrôle technique de la construction pour un montant global de 334 millions de DA. Ces contrats conclus, par référence à la procédure interne de passation des marchés de l'ANPT, ont été rejetés par le FNI et la direction générale du trésor (ministère des finances) au motif que les concours temporaires de l'Etat sont soumis à la règlementation des marchés publics conformément à l'article 06 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015 portant règlementation des marchés publics et des délégations de service public. Cette situation, ayant retardé durant plus d'une année la mise en œuvre de ces contrats, a été régularisée, selon la réponse émanant de l'ANPT, après avis juridique du ministère des finances en date du 12 octobre 2021.

## 1.4. Une filiale spécialisée dans les études d'ingénierie et le suivi des projets en quête d'un plan de charges

Dans le but de lancer les projets des parcs technologiques d'Oran, Annaba et Ouargla et d'obtenir une part du marché des TIC, l'ANPT a créé, suivant l'acte de constitution du 11 décembre 2018, une filiale spécialisée dans la conception et l'ingénierie dans le domaine des TIC, dénommée ECI-TIC. Elle est dotée d'un capital d'un (1) million de DA, entièrement détenu par l'ANPT, et d'un fonds de roulement de 9 millions de DA. Cette entreprise, dont l'activité a été élargie à la construction et la production de biens, n'a été inscrite au registre de commerce que le 17 décembre 2021 contrairement aux articles 548 et 549 du code de commerce.

En l'absence d'un plan de charges suffisant, en raison du retard dans l'obtention des terrains et la définition des besoins pour la réalisation des 3 parcs, précités, cette nouvelle entreprise a connu une dégradation de sa situation économique et financière. En effet, durant l'exercice 2019, l'ECI-TIC n'a obtenu que 2 contrats de l'ordre de 24,046 et 44,805 millions DA, relatifs aux études techniques et au suivi des projets de la tour de contrôle et le centre d'hébergement de Sidi Abdellah, respectivement. Durant l'exercice 2020, elle n'a obtenu aucun marché.

Les indicateurs de la gestion de l'entreprise durant la période 2019 à 2022 se présentent comme suit :

**En million de DA**

| Libellé | Année | | | |
|---|---|---|---|---|
| | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** |
| Chiffre d'affaires | 42 | 22 | 3 | 71 |
| Valeur ajoutée | 31 | 5 | - 3 | 60 |
| Excédent brut d'exploitation | 6 | -32 | -38 | 31 |
| Résultat net | 4 | -38 | -41 | 26 |
| Situation net | | - 33 | -74 | -49 |

**Sources** : Tableau établi par la Cour des comptes sur la base des états financiers de l'ECI-TIC

La chute de l'activité de l'entreprise, à partir de 2020, s'est traduite par des pertes importantes qui ont absorbé tous ses fonds propres, ce qui fait qu'elle tombe sous les dispositions de l'article 715 bis 20 du code de commerce et n'a été maintenue en exploitation que sur décision de l'assemblée générale. Toutefois, après la libération des décaissements par le FNI, en 2021, suite à l'avis juridique du ministère des finances, l'activité de l'entreprise a fortement repris et a même enregistré un résultat net de 26 millions de DA en 2022. Cette situation est appelée à s'améliorer davantage avec le lancement réel des projets durant les années ultérieures

## 2. L'exploitation du Technoparc de Sidi Abdellah

L'ANPT a entamé l'exploitation du parc de Sidi Abdellah, en 2010, soit avant l'achèvement de sa réalisation, notamment les locaux de l'incubateur par l'accompagnement des porteurs de projets et la location des espaces des autres bâtiments aux entreprises activant dans le domaine des TIC.

## 2.1. L’activité d’incubation : des résultats en deçà des moyens mobilisés et des objectifs escomptés

Dans les parcs technologiques, l'incubation constitue l'activité principale de l'écosystème technologique, elle se manifeste à travers l’assistance et l'accompagnement des porteurs de projets dans le domaine des TIC pour y créer des startups innovantes. Elle comprend cinq (5) phases, à savoir : la pré-incubation, l’incubation, la post-incubation, la pépinière et l’accélérateur.

L'appréciation de l’activité de l’agence en matière de prise en charge des porteurs de projets dans le domaine des TIC a permis de constater ce qui suit :

- Le bilan d’activité de l’ANPT dans le domaine de l’incubation reste modeste, en dépit de la création des trois (3) incubateurs à Sidi Bel Abbes, Bordj Bou-Arreridj et Oran, additivement à celui du parc de Sidi Abdellah et du lancement de l’incubation virtuelle durant la période de la COVID-19.

En effet, du fait de l’inachèvement des parcs d’Oran, Ouargla et Annaba et dans le but de couvrir toutes les régions du pays, l’ANPT a recouru à la création des trois (3) incubateurs, précités, abrités dans des locaux appartenant aux services et organismes rattachés à sa tutelle. Or, ces locaux ne constituent pas des écosystèmes dont l'incubateur est considéré comme l'élément de base. De plus, ces incubateurs n’offrent pas toutes les conditions notamment la phase « accélérateur » qui est importante pour la naissance de la startup. Par ailleurs, les locaux des incubateurs de Sidi Bel Abbes ont été récupérés par l’organisme propriétaire en 2021.

Le tableau, ci-après, illustre la faiblesse des résultats de l’activité d’incubation de l’ANPT.

| Année | Incubateur | Phases d'incubation | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Pré-incubation (3mois) | Incubation (9mois) | Post-incubation (15 mois) | Pépinière (36 mois) | Accélérateur | Total |
| 2018-2019 | Alger | 10 | 21 | 05 | 12 | 02 | 50 |
| | Oran | 11 | 04 | / | / | / | 15 |
| | Bordj Bou Arreridj | 19 | / | / | / | / | 19 |
| Total | | 40 | 25 | 05 | 12 | 02 | 84 |
| 2020 | Alger | 13 | 19 | 04 | 10 | 02 | 48 |
| | Oran | 20 | 04 | / | / | / | 24 |
| | Sidi Bel Abbès | 05 | / | 01 | 01 | / | 07 |
| | Bordj Bou Arreridj | 09 | 04 | 01 | 01 | / | 15 |
| Total | | 47 | 27 | 06 | 12 | 02 | 94 |
| 2021 | Alger | 05 | 05 | 11 | 15 | / | 36 |
| | Oran | 03 | 08 | / | / | / | 11 |
| | Bordj Bou Arreridj | 03 | 03 | 03 | 01 | / | 10 |
| Total | | 11 | 16 | 14 | 16 | / | 57 |
| 2022 | Alger | / | 06 | 09 | 17 | / | 32 |
| | Oran | / | 08 | / | / | / | 08 |
| | Bordj Bou Arreridj | / | 03 | 01 | 02 | / | 06 |
| Total | | / | 17 | 10 | 19 | | 46 |
| 2023 | Alger | 10 | 18 | 10 | 21 | / | 59 |
| | Oran | 8 | 8 | Non disponible | | / | 16 |
| | Bordj Bou Arreridj | 3 | 7 | | 03 | / | 13 |
| Total | | 21 | 33 | 10 | 24 | / | 88 |

**Source** : Tableau établi par la Cour des comptes sur la base des données de l'ANPT

Ce tableau montre qu'en dépit de la mobilisation des ressources et des moyens nécessaires, les résultats de l'activité d'incubation sont faibles. Cette dernière est concentrée principalement au sein de l'incubateur de Sidi Abdellah, qui abrite plus de 60% des porteurs de projets durant la période 2018-2023.

De plus, l'activité de l'incubateur de Sidi Abdellah dont la capacité d'hébergement est en moyenne de 100 projets a connu une baisse successive, passant de 50 projets en 2018 à 32 projets en 2022. Ce n'est qu'en 2023 qu'elle a atteint 59 projets. Par ailleurs, les projets ayant atteint la phase de pépinière, correspondant à la startup installée au sein de l'incubateur pour une durée de 03 ans avec un contrat de location mensuel de 5 000 DA, n'ont pas dépassé en moyenne 17 projets par an pour l'ensemble des incubateurs.

Il en est de même pour l'incubation virtuelle (VIP), conçue lors de la période de la COVID-19, à partir d'une plate-forme et une application, à l'effet d'assister à distance les porteurs de projets dans le domaine des TIC. Ce type d'incubation qui, pourtant, ne

nécessite pas autant de moyens et qui a continué d'être opérationnel durant les années ultérieures à 2021, affiche des résultats modestes. La moyenne annuelle des projets ayant atteint le stade de pépinière, durant la période 2020-2023, n'a pas dépassé 15 projets, comme le montre le tableau, ci-dessous :

| Année | Phases | | | |
|---|---|---|---|---|
| | **Pré-incubation (3mois)** | **Incubation (9mois)** | **Post-incubation (15mois)** | **Pépinière (36 mois)** |
| 2020 | 16 | 35 | 9 | 11 |
| 2021 | 24 | 16 | 11 | 16 |
| 2022 | 22 | 21 | 13 | 12 |
| 2023 | 19 | 30 | 12 | 23 |

**Source** : Tableau établi par la Cour des comptes sur la base des données de l'ANPT

Ainsi, le résultat atteint par l'agence dans le domaine de l'incubation ne reflète pas les efforts déployés et les ressources mobilisées (notamment les dépenses de personnel assistant, les fournitures et les dépenses indirectes) qui ne sont pas estimées par l'ANPT pour bénéficier de la contribution de l'Etat prévue à cet effet.

En outre, l'Agence n'a pas mis en synergie ses capacités d'incubation avec les organismes nationaux de recherche, de développement industriel ainsi que les utilisateurs des technologies de l'information et de la communication autour de programmes de développement des parcs technologiques pour promouvoir l'activité d'incubation en dépit de plusieurs conventions de coopération conclues durant la période 2018-2023. Ces conventions ont été conclues avec certain nombre d'universités, l'institut national des télécommunications et des technologies de l'information et de la communication (INTTIC) d'Oran, Algérie télécom et la direction de la formation professionnelle de la wilaya d'Alger.

## 2.2. La location des espaces du parc de Sidi Abdellah : une activité qui procure l'essentiel des revenus de l'Agence

La location des espaces au sein de l'immeuble multi locataires et du bâtiment D constitue la principale activité d'exploitation du parc de Sidi Abdellah additivement à l'activité d'incubation. En effet, l'ANPT a conclu, durant la période 2018 à 2023, un total de 84 contrats, soit une moyenne de 14 contrats par an. Aussi, cette activité a généré, durant cette période, une proportion de 81% des revenus de l'Agence.

Le tableau, ci-dessous, détaille les revenus de l'ANPT durant la période 2018-2023 et dont l'immeuble multi-locataire affiche la plus grande part :

**Unité : En millions de DA**

| Désignation/ années | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Immeuble multi-locataire | 91,983 | 95,886 | 89,331 | 80,679 | 75,940 | 84,36 |
| Incubateur | 23,851 | 30,979 | 19,591 | 20,630 | 6,400 | 3,81 |
| Bâtiment D | 85,449 | 95,947 | 86,692 | 45,435 | 47,206 | 95,47 |
| Agence | 4,320 | 70,059 | 4,469 | 1,649 | / | 38,94 |
| Totale chiffre d'affaires | 205,604 | 292,872 | 200,084 | 148,394 | 129,547 | 183,63 |
| Autres revenus | 41,617 | 37,566 | 27,147 | 57,834 | 67,770 | 47,11 |
| Total des revenus | 247,21 | 330,438 | 227,231 | 206,228 | 197,317 | 230,74 |

**Source** : Tableau établi par la Cour des comptes sur la base des états financiers de l'ANPT

## 2.3. Le Centre d'étude et de recherche en technologies de l'information et de la communication (CERTIC) non opérationnel

Le CERTIC réalisé au sein du parc technologique de Sidi Abdellah pour un coût de 1,129 Mrd de DA et dont la réception a été prononcée en 2009 n'est pas, à la date de la mission de la Cour, opérationnel. L'édifice devant abriter ce centre a fait l'objet de location à deux organismes nationaux, en l'occurrence l'autorité nationale de la certification électronique et l'autorité de régulation de la poste et des communications électroniques. C'est ainsi, que l'objectif de lancer les études et la recherche dans le domaine des TIC, inscrit au programme de réalisation du parc de Sidi Abdellah, n'a pas connu d'aboutissement.

# 3. L'activité de numérisation de l'administration et des organismes publics : une mission étrangère aux missions statutaires de l'agence

La numérisation de l'administration et des organismes publics est un des objectifs principaux de mise en œuvre de la stratégie E-Algérie de 2013 et de l'amélioration du service public. Cette mission a été confiée, en premier lieu, au ministère en charge de de la poste et des télécommunications en vertu du décret exécutif 17-271 du 07 octobre 2017, précité[1] et dont l'ANPT a constitué un des instruments de mise en œuvre de ce programme. A ce titre, ce dernier a été autorisé en 2019 par le Premier ministre[2], à titre exceptionnel, à recourir au mode de maitrise d'ouvrage déléguée pour la réalisation des projets d'équipement, prévus à cet effet . Ces projets sont financés sur le CAS 302-128, intitulé « fonds d'appropriation des usages et du développement des technologies de l'information, et de la communication et du réaménagement du spectre des fréquences radioélectriques ».

[1] Abrogé par le décret exécutif n°20-178 du 06 juillet 2020
[2] Instructionn°04 du 18 juin 2019

C’est dans ce cadre que certains projets de numérisation de l’administration ont été confiés à l’ANPT.

## 3.1. Faible contribution de l’agence à la mise en œuvre du programme de numérisation des administrations et institutions publiques

Certains projets de numérisation ont été confiés pour réalisation à l’agence, en sa qualité de maitre d'ouvrage délégué, sachant que cette activité ne fait pas partie de ses missions statutaires définies par le décret exécutif n°04-91, précité.

### - Défaut de mise en œuvre de la quasi-totalité des 11 projets de numérisation sur les 13 projets délégués

Durant le dernier trimestre 2018, l'Agence a été chargée, en sa qualité de maitre d'ouvrage délégué, de la mise en œuvre de 13 projets, financés sur les crédits du compte d'affectation spéciale n°302-128, précité, et ce, moyennant une rémunération de 4% du coût du projet. Les financements alloués aux projets ont été libérés la même année pour un montant total estimé à 2 694,95 millions DA. Toutefois, 11 sur les 13 projets délégués, n’ont pas été mis en œuvre bien que l’agence ait perçu 30% de sa rémunération, soit un montant de 32,34 millions DA.

Ainsi, à la demande de l'Agence[1], ces projets ont été annulés en mars 2020, considérant qu’ils sont irréalisables au motif du manque d’attractivité de la rémunération de maitre de l'ouvrage délégué, de l'absence de procédures claires de gestion et du manque d'identification des besoins par les secteurs bénéficiaires de ces projets. En outre, l'agence estime qu’elle n'est pas tenue de préparer les cahiers des charges techniques et d'approuver les livrables. Le même mois, un titre de perception correspondant aux montants des projets délégués et de la rémunération de l’agence a été émis par le maitre de l’ouvrage[2].

Le tableau, ci-dessous, retrace la situation de ces projets :

[1] Envoi n°350/D.G./A.N.P. T/2020 du 02 mars 2020.
[2] TP n°01/02 du 29 mars 2020 encaissé par ATD n°1/2020 du 30 juin 2020.

**Unité : en million DA**

| Intitule du projet | Bénéficiaire | Référence de la décision | Montant | Etat du projet Au 31/12/2023 |
|---|---|---|---|---|
| Système d'automatisation de management et d'information de l'éducation | Ministère de l'éducation nationale | 212 du 18/10/2018 | 160 | Non réalisé |
| Mise en place d'un système de gestion de l'apprentissage et du contenu éducatif | | 214 du 18/10/18 | 105 | Non réalisé |
| bibliothèque numérique | | 213 du 18/10/18 | 71 | Non réalisé |
| Portail de l'enseignement de la langue Amazigh | Haut-commissariat de l'amazigh | 216 du 18/10/18 | 200 | Non réalisé |
| Dictionnaire de la langue amazigh | | 215 du 18/10/18 | 15 | Non réalisé |
| Mise en œuvre d'une Marketplace | Ministère de la poste et des télécommunications | 223 du 12/11/2018 | 45,350 | Non réalisé |
| Data center gouvernemental | | 109 du 30/04/2018 | 1.700 | Non réalisé |
| Etudes et prestation de services dans le domaine des TIC et de la transformation numérique | | 158 du 05/08/2019 | 500 | Réalise les missions 4, 2, 1 et 7 |
| Conception et réalisation d'un système d'information pour la gestion administrative | Ministère de la culture | 248 du 19/12/2018 | 250 | Non réalisé |
| Numérisation des processus de gestion de l'information | Ministère des relations avec le parlement | 252 du 19/12/2018 | 50 | Non réalisé |
| Mise à niveau du système d'information de l'artisanat algérien | Ministère chargé de tourisme | | 21 | Non réalisé |
| Encyclopédie des manuscrits algériens et le dictionnaire de la culture algérienne | Conseil supérieur de la langue arabe et Haut conseil islamique | 252 du 19/12/2018 | 238 | Non réalisé |
| Portail algérien de la Dhakhira Al-Arabiya | L'Académie algérienne de la langue arabe | 258 du 23/12/2018 | 64 | Non réalisé |

**Source** : Source : tableau établi par la Cour des comptes sur la base des données du ministère de tutelle

Sur les raisons invoquées par le maitre d'ouvrage délégué, en justification de cette annulation, il y a lieu de souligner ce qui suit :

- La rémunération de la maitrise d'ouvrage déléguée est fixée conformément à la règlementation en vigueur, à savoir le décret exécutif n°14-320 du 20 novembre 2014 relatif à la maitrise d'ouvrage et à la maitrise d'ouvrage déléguée, modifié et complété[1], le maitre de l'ouvrage et le maitre d'ouvrage délégué n'ont pas le pouvoir pour la déterminer. Par ailleurs, les vérifications ont montré que s'agissant des 11 projets annulés, la rémunération de maitre d'ouvrage délégué était fixée à un taux de 4%, et non

[1] Modifié et complété par le décret exécutif n°19-197 du 10 juillet 2019

2% comme invoqué par l'Agence, dont 30% de cette rémunération, soit un montant de 32,34 millions DA, lui a été versé à titre d'avance.
- L'activité de maitrise d'ouvrage déléguée dans ses différents aspects et procédures de gestion est encadrée notamment, par l'instruction n°04 du 18 juin 2019 du ministre des finances relative à la maitrise d'ouvrage déléguée. Cette instruction prévoit un modèle de convention de maitrise d'ouvrage déléguée, qui précise, en détail, les droits, obligations et responsabilités de chaque intervenant dans la mise en œuvre du projet, outre les aspects techniques, administratifs, comptables et financiers qui régissent la gestion du projet depuis la signature de la convention de maitrise d'ouvrage déléguée jusqu'à la réception définitive du projet.
- Quant au manque d'identification des besoins par les administrations et organismes publics bénéficiaires du financement, ces derniers sont accompagnés par les services du ministère en charge de la gestion des projets financés à travers le CAS 302-128, précité. Ils sont également assistés par les bureaux d'études dont les frais sont, aussi, pris en charge par ce même CAS.

**- Le projet « Data center gouvernemental » : un projet important non relancé à fin 2023**

Le projet de création de « Data Center gouvernemental » à Lakhdaria (w. de Bouira) dont le coût de réalisation a été estimé à 1,7 Mrd de DA a été décidé par résolution du CPE en 2018[1], comme un prérequis pour la transition numérique.

Sa réalisation a été confiée par l'ANPT, en sa qualité de maitre d'ouvrage délégué, au groupement public composé de l'EPE BATIMETAL et l'EPE EADN, et ce, par marché de gré à gré simple, conclu en 2019, après autorisation du gouvernement.

Néanmoins, ce projet dont les études ont été entamées en mars 2018, soit avant la conclusion du marché, suscité, contrairement à l'article 3 du décret présidentiel 15-247, précité, a fait l'objet de refus de visa par la commission externe des marchés publics[2].

Ainsi, à la date du 31 décembre 2023, ce projet n'a pas connu de début d'exécution

**- Mise en œuvre partielle du projet de réalisation d'études et de prestations dans le domaine des TIC et de la numérisation de la tutelle**

Ce projet a été confié à l'ANPT suivant la décision de délégation du 08 mai 2019.

[1] Résolution du CPE n°06/160 du 06 février 2018
[2] Décision n°4 du 30 juin 2019.

Pour sa réalisation, l'ANPT a conclu, en date du 12 août 2019, conformément au décret présidentiel 15-247, sus cité, un marché de gré à gré simple d'un montant de 398,788 millions DA avec sa filiale, en l'occurrence l'entreprise d'appui au développement de la numérisation. Toutefois, 3 parmi les 7 missions du projet, représentant un coût de 297,903 millions DA, soit 74,70% du total du projet, n'ont pas été réalisées. Ces missions concernent l'étude de l'infrastructure IT, la généralisation du système d'information PROGRESS au profit de la tutelle et de 2 autres ministères ainsi que le système d'information décisionnel et géographique au profit de la tutelle. L'inexécution de ces missions a été motivée par l'absence des prérequis pour leur réalisation, l'insuffisance des crédits suite à l'élargissement des besoins du ministère et à la clôture, en 2021, du compte d'affectation spéciale 302-128, suscité.

En fait, la mise en œuvre partielle de ce projet s'explique par son inscription avant qu'il n'atteigne une maturité suffisante lui permettant de connaitre un début de réalisation durant l'année.

## 3.2. L'entreprise d'appui au développement de la numérisation (EADN) comme outil de mise en œuvre du programme public de numérisation

Dans le but de renforcer les capacités de l'ANPT par un instrument adéquat permettant la réalisation du programme public de numérisation, le CPE par résolution du 21 novembre 2017 a procédé à la création d'une EPE, dénommée « entreprise d'appui au développement de la numérisation », en la forme de société par action (SPA) d'un capital social de 310 millions de DA, libéré par le Trésor public par le biais du CAS 302 061.

### - Un plan de charges important qui peine à se concrétiser

Dès le début de son activité en 2018, l'EADN a bénéficié d'un important plan de charge se rapportant au développement de plateformes et de réseaux, de systèmes d'information, l'encadrement technique, l'acquisition d'équipements informatiques, la réalisation de centres de données DATA, ainsi que l'encadrement et l'assistance techniques. Les projets y afférents au nombre de 30, dont 14 au titre du secteur des postes et télécommunications (47%), sont estimés à 6 399,10 millions de DA et sont ventilés comme suit :

**Unité : millions DA**

| Mode de financement | Bénéficiaires | Nombre de projets | Montant |
|---|---|---|---|
| Budget d'équipement de l'Etat | Secteurs des finances (direction générale des douanes, direction générale du budget, direction générale des impôts), tourisme, jeunesse et sport et poste et télécommunications | 10 | 4 119,38 |
| Compte d'affectation spéciale 302-128 | Algérie poste, l'agence nationale des fréquences, ministères de la poste et télécommunications, de l'éducation nationale, de la formation et de l'enseignement professionnels, centre nationale du registre de commerce | 08 | 688,84 |
| Ressources propres des clients | Sonatrach, Mobilis, Algérie poste, Caisse nationale du logement, Fédération algérienne de football et la Radio algérienne | 12 | 1 590,88 |
| Total | 14 | 30 | 6 399,10 |

**Source** : Tableau établi par la Cour des comptes sur la base des données de l'EADN

L'évaluation effectuée par la Cour a révélé des retards dans la mise en œuvre de la plupart des projets. Aussi, 16 parmi les 30 projets, demeurent toujours en cours de réalisation, à fin 2023, dont 7 affichent un taux d'avancement inférieur à 50%. Cette situation est due, notamment à la faible maitrise des administrations et organismes publics concernés de leurs besoins et des cahiers des charges techniques y afférents et à l'absence d'une vision claire pour la mise en œuvre du programme et de critères permettant de déterminer les projets prioritaires. En outre, le financement de ces projets se fait sur la base des demandes reçues des différents ministères et organismes publics et leur examen et approbation ne sont pas encadrés par des procédures formalisées. Par ailleurs, le compte d'affectation spéciale n°302-128, considéré comme outil de financement de ce programme, ne reposait sur aucun plan d'action qui précise les étapes à suivre et à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif de numérisation des services et organismes publics.

**- Des indicateurs de performance en nette amélioration à partir de 2020**

L'établissement de la convention collective de l'entreprise en 2020 a permis de mettre en place une politique salariale adéquate qui a réduit considérablement le ratio charges de personnel rapporté à la valeur ajoutée, principal indicateur des coûts et de la productivité dans une entreprise de service. Ainsi, ce ratio est passé de 97,82% en moyenne durant 2018 et 2019 à des taux respectifs de 29,24 et 20,36% en 2020 et 2021. Ce fait conjugué au plan de charges, sans cesse croissant, de l'EADN émanant de l'administration et des organismes publics a permis à l'EADN de réaliser des résultats d'exercice positifs en 2021 et 2022, s'élevant, respectivement à 4 et 43 millions de DA. Ces résultats ont contribué à l'absorption d'une partie des pertes des exercices antérieurs dont celles de 2019 et 2020, représentant, respectivement, 58 et 64 millions de DA. Cette tendance à l'amélioration des résultats s'est consolidée en 2023, avec un résultat net de

l'exercice de plus de 200 millions de DA, soit un taux de rentabilité financière de 64%. Avec cette tendance, le résultat net en 2024 serait encore plus important.

## 4. Observations particulières sur l'organisation et le fonctionnement de l'ANPT

La faiblesse des résultats de l'ANPT tant dans la réalisation et l'exploitation des parcs technologiques qu'en matière d'actions de numérisation résulte, en partie, des insuffisances d'ordre règlementaire et organisationnel auxquelles s'ajoute le faible soutien de la tutelle.

### 4.1. Des missions statutaires à mieux définir

Dans le texte de création de l'Agence, ses missions sont énoncées de manière sommaire et ambigüe. En effet, le décret exécutif n°04/91, précité, ne définit pas de manière claire et précise le rôle de l'agence dans l'exploitation des parcs réalisés et en matière d'octroi des terrains aux investisseurs dans les TIC, une des missions déterminantes pour le développement de l'investissement national et étranger. Ce texte ne distingue pas, aussi, ses activités commerciales de celles de sujétions de service public, comme il ne donne aucune définition du concept de parc technologique qui est nouveau en Algérie en fixant son contenu en locaux intelligents et en équipements technologiques.

Il est à noter que l'agence a engagé la location des espaces des bâtiments commerciaux et du bâtiment de l'incubateur du parc de Sidi Abdellah sur la base de la décision du 12 avril 2010 de sa tutelle.

La mission de numérisation n'est pas prévue par son texte de création, elle lui a été déléguée par la tutelle, étant son seul instrument pour la mise en œuvre du programme de numérisation de l'administration et des organismes publics qui, au demeurant, fait partie des attributions qui lui sont fixées par le décret exécutif n°17-271, précité.

### 4.2. Une organisation générale inadaptée et non formalisée

Pour assurer la réalisation des parcs technologiques, leur exploitation ainsi que les fonctions de soutien y relatives, l'agence a mis en place une organisation structurée autour de huit (08) directions, rattachées à la direction générale, composées de départements, services et bureaux. L'examen de l'organisation mise en place appelle les observations suivantes :

- L'organisation générale de l'agence, dont l'étude de base y afférente n'a pas été remise, à la Cour, a été revue à deux (2) reprises durant la période 2018-2022. De plus, elle n'est pas fixée par arrêté ministériel, tel que prescrit par l'article 18 du décret exécutif, précité, n°04-91. En outre, elle ne définit pas certaines des missions de l'Agence, telle que la mission de gestion en synergie des programmes de développement des parcs technologiques en coordination avec les acteurs concernés.
- L'organisation mise en place est lourde, que ce soit au niveau horizontal avec plusieurs directions, ou au niveau vertical avec plusieurs sous-structures, notamment la direction de l'administration, et ce, bien que certaines activités aient été confiées aux filiales EPE-ECI-TIC et EPE-EADN précitées. A titre indicatif, l'organigramme comprend deux (2) directions qui peuvent être regroupées. Il s'agit de la direction de gestion des projets et la direction de planification des projets qui, à son tour, comprend une sous-structure de chef de projet. En revanche, l'organigramme ne prévoit pas une structure dédiée à la gestion budgétaire dans le but d'une meilleure maitrise des dépenses.
- Le poste de directeur général est resté vacant, depuis 2020, en dépit de l'importance des attributions qui lui sont confiées aux termes des articles 17 et 18 du décret exécutif n°04-91, susvisé, et des recommandations du conseil d'administration. La gestion de l'agence est assurée, actuellement, par un directeur général par intérim[1]. De même, certains postes de direction sont occupés par un personnel n'ayant ni le profil ni l'expérience, à l'instar de la direction de l'urbanisme et des infrastructures qui est dirigée par un diplômé en agriculture.
- Les procédures internes de travail qui définissent les responsabilités et les modalités de fonctionnement de l'ANPT ainsi que les fiches de postes devant accompagner l'organigramme n'ont pas été toutes formalisées à la date de la mission de la Cour.

## 4.3. Défaut de supervision de la filiale EADN par l'ANPT

Les organes administratifs et de gestion de l'EPE-AEDN, bien qu'ils soient rattachés à l'ANPT en tant que filiale[2], échappent sa supervision. En effet, l'assemblée générale de l'AEDN est présidée conformément à la résolution du CPE par le ministre en charge des télécommunications au lieu du directeur général de l'Agence. De plus, son conseil d'administration n'a pas été nommé par l'ANPT et ne comprenait, depuis sa création, en 2018, jusqu'à 2021, aucun membre désigné par cette dernière. En effet, ce n'est qu'en 2021, à la suite du remaniement du conseil d'administration, qu'un représentant de l'ANPT a été inclus en tant que membre à part entière de cette instance.

[1] Conformément à la décision n°50 du 06 mai 2020
[2] Alinéa 3 de la résolution n° 05/156 du 21 novembre du CPE

Cette situation s'explique par les contradictions qui entachent la décision du CPE qui a rattaché l'AEDN à l'ANPT en tant que filiale tout en accordant la présidence de l'assemblée générale au ministre en charge des télécommunications et du numérique, considérant que son capital est un apport direct du trésor et non de l'ANPT contrairement à sa filiale ECI-TIC. Cette situation limite, par conséquent le pouvoir de supervision et de suivi de l'agence sur l'entreprise en tant que filiale.

### 4.4. Faible soutien financier de la tutelle

L'arrêté interministériel portant approbation du cahier des clauses générales fixant les sujétions de service public, prévu par l'article 3 du décret exécutif n°04-91, précité, n'a pas été publié. De ce fait, l'Agence n'a pas reçu de contributions de la tutelle bien qu'elle supporte, sur ses propres revenus, les dépenses relatives à l'activité d'incubation dans toutes ses phases ainsi que l'accompagnement des porteurs de projet sans contrepartie dans le domaine du numérique et des TIC.

Il y a lieu de noter que l'Agence a bénéficié, en 2018, d'un financement de l'ordre de 1,525 Mrd de DA, par le biais du CAS n°302-128, précité, destiné à prendre en charge 09 projets relatifs au renforcement de ses capacités en matière de TIC et de son management (développement réseau informatique, capacité d'accompagnement des porteurs de projet, numérisation de la gestion de l'ANPT, data centre etc.).

Toutefois, à la date de l'intervention de la Cour, ces projets n'ont pas été réalisés et demeurent au stade d'élaboration du cahier des charges, en raison de la clôture, en 2021, du CAS en question.

## 4.5. Une situation économique et financière qui se dégrade d'année en année

La situation économique et financière de l'ANPT, durant la période 2018-2023, se caractérise notamment par :

- **Des indicateurs de gestion en décroissance**

Les principaux indicateurs économiques et de gestion de l'ANPT affichent, durant la période considérée, une courbe décroissante et certains se sont dégradés, comme illustré au tableau ci-dessous :

**Unité : en million de DA**

| Indicateurs | Année | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Chiffre d'affaires | 206 | 293 | 200 | 148 | 130 | 184 |
| Valeur ajoutée | 167 | 235 | 133 | 114 | 101 | 162 |
| Excédent brut d'exploitation | - 4 | 18 | -100 | -141 | -125 | 65 |
| Résultat net | 21 | 30 | -101 | -109 | - 81 | -26 |

**Source** : Tableau établi par la Cour des comptes sur la base des états financiers de l'ANPT

Les données du tableau, ci-dessus, montrent que le chiffre d'affaires de l'agence, constitué à plus de 90% des produits de location d'espaces aux opérateurs économiques nationaux, a nettement diminué à partir de 2020. En 2022, cette baisse a atteint plus de 84% par rapport à 2019, suite à la résiliation de plusieurs anciens contrats de location en raison du prix du $m^2$ appliqué qui est de 40 000 DA. L'accroissement de 54 millions de DA, enregistré en 2023, reste faible et ne représente que 18% du chiffre d'affaires de 2019.

La baisse du chiffre d'affaires combiné à la stabilité des frais de personnel, principal élément constitutif du coût d'exploitation avec une part de plus de 74% des dépenses totales durant la période 2019 à 2023, a entrainé une réduction importante de la valeur ajoutée et surtout du résultat net de l'exercice à partir de 2020.

- **Défaut de reversement au Trésor public des financements non utilisés par l'Agence**

Il y a lieu de préciser que la situation financière de l'ANPT, durant la période considérée, telle qu'illustrée par le tableau, ci-dessous, ne reflète pas sa situation financière réelle, puisque les états financiers, objet de l'analyse, ne consolident pas les états financiers des quatre (4) filiales de l'agence et intègrent les montants non consommés versés par la tutelle dans le cadre de la maitrise d'ouvrage déléguée des projets :

**En million de DA**

| Indicateurs | Exercice | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Capitaux permanents | 13 336 | 13 772 | 15 134 | 15 037 | 14 991 | 14 996 |
| Immobilisations | 10 051 | 10 459 | 10 818 | 11065 | 11 097 | 11 108 |
| Fonds de roulement | 3285 | 3313 | 4 316 | 3972 | 3894 | 3 888 |
| Actif circulant | 909 | 1 058 | 630 | 533 | 520 | 528 |
| Passif circulant | 266 | 339 | 356 | 349 | 338 | 334 |
| Besoins en fonds de roulement | 643 | 719 | 274 | 184 | 182 | 194 |
| Trésorerie | 2 642 | 2 594 | 4042 | 3788 | 3 712 | 3 694 |

**Source** : Tableau établi par la Cour sur la base des états financiers de l'ANPT

Les flux de trésorerie indiqués dans ce tableau ne relèvent pas du patrimoine de l'ANPT et ne peuvent être utilisés dans son cycle d'exploitation. Le montant de la trésorerie appartient au Trésor public, il a été, à l'origine, versé à l'ANPT, par le biais du CAS 302-028 « fonds d'appropriation des usages et du développement des TIC et du réaménagement du spectre des fréquences radioélectriques », avant sa clôture en 2021. Il est destiné pour la réalisation de ses propres projets relatifs au renforcement de ses capacités et son management ainsi que pour les projets gérés pour le compte des autres partenaires dans le cadre de la maitrise d'ouvrage déléguée.

En fait, l'agence rencontre notamment durant les trois derniers exercices des difficultés pour honorer les charges du personnel en dépit d'une baisse sensible de son effectif.

## Recommandations

De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

**En ce qui concerne l'autorité de tutelle :**

L'autorité de tutelle est invitée à :

- Clarifier les missions de l'ANPT, notamment, en matière d'exploitation des parcs technologiques et de gestion du foncier, à la lumière des nouvelles dispositions de la loi n°23-17 du 15 novembre 2023 fixant les conditions et les modalités d'octroi du foncier économique relevant du domaine privé de l'Etat destiné à la réalisation des projets d'investissement ;
- Elaborer le cahier des clauses générales relatif aux sujétions de service public pour permettre à l'ANPT de bénéficier des contributions financières correspondantes de l'Etat et aux services de tutelle d'exercer pleinement leur rôle en matière de supervision et de suivi des activités de l'agence.

**- En ce qui concerne l'ANPT**

L'ANPT est invitée à mettre en place un plan stratégique et des plans d'action annuels fixant les indicateurs de performance et les modalités d'évaluation permettant d'accélérer la réalisation des projets et de développer l'activité d'incubation et d'accompagnement des porteurs de projets.

**- En ce qui concerne le Conseil des participations de l'Etat (CPE)**

Il appartient au CPE, pour une meilleure efficacité, de se prononcer sur le rattachement de l'entreprise d'appui au développement numérique (EPE-EADN) du fait que sa mission statutaire ne relève plus de la compétence sectorielle du ministère de la poste et des télécommunications.

## *Réponse du Chargé de la Gestion de l'Agence Nationale de Promotion et Développement des Parcs Technologiques*

### *1. Réalisation des parcs technologiques*

#### *1.2. Réalisation du projet du parc technologique de Sidi Abdallah*

*Concernant le retard dans la réception des projets de réalisation des infrastructures intelligentes relevant du parc technologique de Sidi Abdallah :*

*Le retard enregistré dans la réception des projets n'est pas exclusivement dû au manque de maturité des projets ou au retard dans la préparation de la convention de supervision partagée entre le ministère de tutelle et l'agence. Il résulte plutôt d'une combinaison de facteurs et de causes externes aux parties contractantes, notamment la présence d'une commission nationale unique pour les marchés publics à l'échelle nationale durant cette période. L'étude d'un projet annexe pouvait prendre entre 4 et 8 mois, ce qui a entraîné un retard significatif dans les délais d'exécution, comme détaillé dans le tableau ci-dessous.*

| *N° du Marché* | *Objet du Marché* | *Entreprise contractante* | *N° de l'avenant* | *Date de dépôt du dossier auprès de la Commission Nationale des Marchés Publics* | *Date d'obtention du visa de la Commission* | *Période enregistrée* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *12/2005* | *Réalisation d'un immeuble multi-locataires* | *KONTEK* | *02* | *20 mai 2007* | *16 juillet 2007* | *Environ deux (02) mois* |
| | | | *03* | *18 juillet 2007* | *19 janvier 2008* | *Six (06) mois* |
| | | | *04* | *23 mai 2009* | *27septembre 2009* | *Quatre (04) mois* |
| | ***Total*** | | | | | ***Douze (12) mois*** |
| *05/2006* | *Réalisation du Centre d'Études et de Recherches en Technologies de l'Information et de la Communication (CERTIC)* | *ATLAS GENIE CIVIL* | *02* | *20 mai 2007* | *16 juillet 2007* | *Environ deux (02) mois* |
| | | | *03* | *24 juillet 2007 (dossier de levée de réserves)* | *03 novembre 2007* | *Plus, de trois (03) mois* |
| | | | *04* | *08 avril 2008* | *07 septembre 2008* | *Cinq (05) mois* |
| | | | *05* | *15 août 2010* | *23 janvier 2011* | *Plus, de cinq (05) mois* |
| | *Total* | | | | | *Quinze (15) mois* |
| *06/2006* | *Réalisation de l'immeuble de l'incubateur* | *KONTEK* | *03* | *20 mai 2007* | *17 juillet 2007* | *Deux (02) mois* |
| | | | *04* | *06 novembre 2007* | *03 février 2008* | *Trois (03) mois* |
| | | | *05* | *22 juin 2008* | *08 novembre 2008* | *Plus, de quatre (04) mois* |
| | | | *06* | *23 mai 2010* | *11 octobre 2010* | *Environ cinq (05) mois* |
| *Total* | | | | | | *Quatorze (14) mois* |

*En se référant aux détails du tableau, ci-dessus, l'Agence a été contrainte, à chaque fois, d'émettre un ordre de service pour suspendre les travaux en attendant l'obtention du visa pour l'annexe en cours d'étude. Cela a entraîné une accumulation des périodes d'arrêt et, par conséquent, un retard dans la réalisation des projets mentionnés dans le tableau.*

### *1.3. Parcs Technologiques d'Oran, Ouargla et Annaba*

*Concernant les parcs technologiques d'Oran, Ouargla et Annaba, leur réalisation relevait des wilayas et non de l'Agence. Les opérations spécifiques, notamment celles liées à la*

*numérisation (compte spécial 302-134), étaient sous la tutelle des wilayas. Ainsi, il n'a pas été possible d'enregistrer des projets d'aménagement des terrains.*

*L'absence d'harmonisation dans les infrastructures entre les parcs technologiques à l'échelle nationale s'explique par plusieurs facteurs objectifs et organisationnels. Par exemple, le parc technologique de Sidi Abdallah sert de modèle de référence au niveau national en termes de planification intégrée, de multiplicité des pôles (innovation, recherche, formation, start-ups), et de disponibilité des infrastructures et services logistiques tels que les centres de données et les équipements de soutien. En revanche, les parcs d'Oran, Ouargla et Annaba n'ont pas bénéficié de la même planification, la plupart des projets étant encore en phase d'études et n'ayant pas véritablement démarré. Cette disparité s'explique par des différences dans les contextes locaux, les priorités économiques, les niveaux de financement, et les ressources humaines et techniques disponibles.*

*Il est également important de noter que certains projets ont été réalisés par phases disjointes ou dans le cadre d'une vision locale limitée, ce qui a affecté la cohérence globale de la mise en œuvre.*

*En conséquence, ces différences ne reflètent pas nécessairement un dysfonctionnement organisationnel, mais plutôt un besoin urgent de définir une stratégie nationale unifiée prenant en compte la diversité des contextes tout en garantissant un ensemble minimal de normes permettant une complémentarité des rôles et la réalisation des objectifs nationaux en matière d'innovation et de transformation numérique.*

*Concernant les modifications apportées à la répartition financière de la subvention accordée par le Fonds National d'Investissement sans recourir à un avenant, l'Agence, en tant que bénéficiaire, a informé le Fonds de sa volonté de réorganiser ou de modifier cette répartition. Le Fonds a répondu positivement, confirmant son accord pour ces modifications sans exiger la signature d'un nouvel avenant, tout en respectant la décision du conseil des participations de l'État concernant l'octroi de la subvention.*

*Cette démarche s'inscrit dans le cadre des prérogatives du fonds national d'Investissement en tant qu'entité contractante, lui permettant d'approuver des ajustements financiers selon les besoins, à condition qu'ils ne remettent pas en cause la convention initiale ou les conditions essentielles du financement.*

*Sur le plan opérationnel, ces ajustements améliorent la flexibilité dans la gestion des ressources financières de l'Agence, lui permettant d'aligner ses flux d'exécution sur ses besoins opérationnels et ses plans d'investissement.*

## *2. Exploitation du parc technologique Sidi Abdallah*

### *2.1. Activité d'incubation*

*L'incubation au sein de l'Agence est gratuite pour les porteurs de projets et les startups. Cependant, elle n'est pas financée par l'État et est donc réalisée sur les fonds propres de l'Agence. Afin de réduire le poids des coûts générés par l'incubation, l'Agence a adopté un nouveau modèle économique pour ces incubateurs, consistant à développer de nouvelles activités à valeur ajoutée, telle que la formation continue pour les entreprises. Cela permet à l'Agence de générer des bénéfices tout en offrant des formations aux startups et aux porteurs de projets.*

***Réalisations annuelles en formation***

| | ***Formation*** | ***Durée (jour)*** | ***Nombre participants*** |
|---|---|---|---|
| *2018* | *35* | *181* | *415* |
| *2019* | *45* | *165* | *692* |
| *2020* | *21* | *82* | *253* |
| *2021* | *18* | *57* | *179* |
| *2022* | *09* | *55* | *105* |
| *2023* | *14* | *100* | *165* |
| *Total Global :* | *142* | *640* | *1 809* |

## ***Principaux domaines de formation en technologies de l'information et de la communication (TIC)***

| ***Catégorie*** | ***Formation*** | ***Durée (jour)*** | ***Nombre participants*** |
|---|---|---|---|
| *Sécurité des systèmes d'information* | *15* | *64* | *129* |
| *Développement Web & Mobile* | *35* | *196* | *504* |
| *Transformation Digitale* | *15* | *46* | *245* |
| *IoT Arduino* | *3* | *6* | *60* |
| *e-payement* | *1* | *2* | *15* |
| *Digital Learning* | *2* | *12* | *38* |
| *Python* | *2* | *13* | *19* |
| *Total* | *73* | *339* | *1 010* |

## *Les principaux domaines de formation en entrepreneuriat qui ont été mis en œuvre*

| *Catégorie* | *Formation* | *Durée (jour)* | *Nombre participants* |
|---|---|---|---|
| *Initiation à la création d'entreprise* | *16* | *50* | *175* |
| *Gestion de projet Agile* | *3* | *24* | *53* |
| *Management et Leadership* | *6* | *21* | *117* |
| *Règlementation des marchés publics* | *4* | *20* | *23* |
| *Initiation aux finances* | *6* | *19* | *115* |
| *Protection de la propriété intellectuelle* | *1* | *1* | *16* |
| *Création et gestion des incubateurs* | *1* | *7* | *18* |
| *IBM (Innovative Business Modèle)* | *2* | *10* | *25* |
| *Total* | *39* | *152* | *542* |

*D'un autre côté, le nouveau modèle d'affaires adopté par l'agence repose essentiellement sur des partenariats stratégiques avec divers secteurs aux niveaux national et international. Ce modèle favorise de nombreuses collaborations fructueuses en matière d'accompagnement et de formation des formateurs, dont les plus importantes sont :*

***Union internationale des télécommunications***

***Participation de l'Agence avec le réseau des villes technologiques arabes à la formation en ligne***

*Création et gestion d'incubateurs et d'accélérateurs organisée par l'Union Internationale des Télécommunications (UIT), avec la formation de 05 agents de l'Agence, ainsi qu'une formation sur l'écosystème de l'innovation organisée par l'UIT, et une participation à un programme d'accès aux marchés internationaux au profit des start-up algériennes.*

*Dans le cadre du programme « Faisabilité des start-up dans le domaine des technologies avancées », organisé en collaboration avec l'ambassade des États-Unis en Algérie et avec l'aide du Programme de développement du droit commercial, ce programme pilote pour les start-up en technologies avancées comprend plusieurs étapes :*

***Protection de la propriété intellectuelle et industrielle***

*À cet effet, les agents de l'Agence ont été formés de manière méthodique dans ce domaine. Cette*

*approche a été étudiée et adaptée par l'Agence dans le cadre du comité d'incubation des projets, et utilisée au profit des start-up pour l'auto-évaluation grâce à une plateforme d'apprentissage en ligne.*

***Coopération entre l'Agence et le secteur de l'éducation et de la formation professionnelle***

*Signature d'une convention de partenariat avec la Direction de la formation professionnelle de la wilaya d'Alger pour former les enseignants des instituts de formation professionnelle et sensibiliser à l'entrepreneuriat dans ces instituts. Des activités de sensibilisation à l'entrepreneuriat ont été menées dans plusieurs instituts d'Alger, ainsi que des visites éducatives dans des incubateurs.*

*Ainsi, grâce à son nouveau modèle d'incubation, l'Agence a créé une richesse financière via les formations organisées et les projets réalisés, mais aussi une richesse intellectuelle grâce à la formation des formateurs et aux programmes de développement de l'écosystème entrepreneurial. Cela lui a permis de former ses agents par des institutions renommées telles que l'Académie de La Haye, l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) et l'Université de Floride, tout en intégrant et adaptant les programmes de formation et d'accompagnement aux standards internationaux.*

***• Résultats de l'incubation des start-up***

*L'activité d'incubation a enregistré d'excellents résultats, marqués par une reconnaissance nationale et internationale des start-up accompagnées par l'Agence. Parmi les principales distinctions :*

- *La start-up Lablabee a été élue meilleure start-up de l'année 2022 par la conférence Total Telecom à Londres.*
- *La start-up HR Technology a remporté le projet «Municipalités Vertes» lancé par MICLAT et GIZ.*
- *La start-up Synoos a reçu le prix ESCWA 2023 du meilleur contenu arabe pour son projet « L'Alphabet Arabe », organisé par le Forum arabe du développement durable (« Solution et Action ») au Liban.*
- *Huit (08) start-up de l'ANPT ont été sélectionnées et invitées gratuitement à la Total Telecom Conférence 2023 à Amsterdam, dont AETI, classée parmi les 10 meilleures start-up mondiales dans le domaine des télécoms.*
- *Les start-up Cene Reality et Algerian Electronic Technology Industries ont été récompensées par le ministère de l'Industrie, parmi de nombreux autres avantages obtenus par les start-up de l'ANPT.*

*L'indicateur le plus significatif des résultats de l'incubation ANPT reste le nombre de start-up au sein de ses incubateurs, qui a régulièrement augmenté pour atteindre 30 start-up sur les trois (03) dernières années.*

*Ce résultat est le fruit des nouvelles méthodologies adoptées et de l'amélioration des processus de sélection et d'accompagnement, notamment grâce au programme d'incubation virtuelle, qui a permis de soutenir plus de 98 projets répartis sur 23 wilayas, couvrant des domaines innovants et technologiques tels que l'architecture, l'agriculture, les systèmes d'information géographique, les télécommunications, le tourisme, les transports, etc.*

*Le programme d'incubation virtuelle de l'ANPT repose sur des formations, ateliers et webinaires, ainsi que sur des événements virtuels et du networking, avec la participation d'experts nationaux et internationaux via des outils digitaux (ANPT MEET, ANPT LEARN, ANPT NETWORK, etc.).*

*Plus de 93 événements virtuels ont été organisés, dont 50 témoignages de réussite et mises en lumière de start-up, dans le cadre de ce programme, ainsi que 70 modules de e-learning sur ANPT Learn, qui compte plus de 300 accès. La bibliothèque numérique ANPT Learn est riche de plus de 350 e-books spécialisés dans la création et la gestion de start-up.*

### *2.3. Centre d'études et de recherche dans le domaine des technologies de l'information et de la communication – Non opérationnel*

*Le siège du centre d'études et de recherche en communications filaires et sans fil ainsi qu'en technologies de l'information et de la communication a été transféré à la wilaya de Bordj Bou Arreridj en 2016, conformément au décret exécutif n°16-57 daté du 1er février 2016. Par la suite, le Centre a été dissous et ses biens, droits et obligations ont été transférés à l'Agence en 2018 par le décret exécutif n°18-184 du 4 juillet 2018.*

## *3. Activité de numérisation de l'administration et des institutions publiques*

*Concernant l'activité de numérisation de l'administration et des institutions publiques, l'Agence n'a pas pu mener à bien les projets pour les raisons suivantes :*

- *Absence de définition précise des besoins par les secteurs bénéficiaires ;*
- *Manque de cahier des charges technique ;*
- *Absence de procédures claires de gestion des projets ;*
- *Faiblesse de la rémunération allouée au maître d'ouvrage délégué.*

*En ce qui concerne la rémunération du maître d'ouvrage délégué dans les projets de numérisation (2%), celle-ci est fixée par l'instruction n°04 du ministère des finances relative aux conditions et modalités de gestion de certaines opérations d'équipement public financées par le compte spéciale n°312-128. Le décret exécutif n°14-320 du 20 novembre 2014 relatif au contrôle des projets ne s'applique pas aux projets de numérisation.*

***Projet du Centre gouvernemental de données***

*Concernant ce projet, comme mentionné dans votre note d'insertion, une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée a été signée le 31 décembre 2018, soit plus de 10 mois après la décision du Conseil des participations de l'État n°06/160 datée du 06 février 2018. Le gouvernement a approuvé la conclusion d'un marché de gré à gré simple entre l'Agence et un groupement temporaire d'entreprises (EADN et EPE BATIMETAL) en avril 2019, soit 14 mois après cette même décision.*
*Toutefois, l'Agence n'a été impliquée à aucun titre dans le lancement des travaux, contrairement à l'article 03 du décret présidentiel 15-247 de mars 2018. Elle n'a pas donné d'ordre de service pour le démarrage des travaux et n'en avait même pas connaissance initialement. Elle n'a été informée du projet qu'après sa désignation en tant que maître d'ouvrage délégué, comme mentionné précédemment.*

*Dans un souci de transparence totale, l'Agence a traité ce dossier conformément aux règles des marchés publics, notamment par :*

***Conclusion du marché sous forme de régularisation***

*L'Agence a présenté le projet de marché comme un marché de régularisation devant la commission des marchés compétente, afin d'assurer une transparence totale, notamment concernant l'existence de travaux déjà réalisés. Cela a permis aux membres de la commission d'avoir toutes les informations nécessaires pour prendre une décision éclairée sur la conformité du marché au décret présidentiel n°15-247 régissant les marchés publics et les délégations de service public. Sur cette base, la commission a refusé de viser le projet de marché.*
*Annulation de la décision n°KH/WBT/237 du 13 décembre 2018 désignant le maître d'ouvrage délégué du projet.*

***Centre de données gouvernemental au profit du ministère des Postes et des Télécommunications***

*Suite au refus de visa par la commission des marchés, l'Agence a demandé l'annulation de cette décision.*

***Exécution partielle du projet d'études et de services dans le domaine des TIC et de la transformation numérique***

*Dans le cadre de ce projet, quatre (04) missions sur sept (07) prévues ont été réalisées. Les trois autres missions (03, 05 et 06) ont été annulées à la demande du maître d'ouvrage (le ministère de tutelle), pour des raisons techniques et financières, comme indiqué dans la note n°259/DGSI/2023 du 28/12/2023.*

***Structure organisationnelle et fonctionnement de l'Agence***

*L'Agence a connu plusieurs modifications de sa structure organisationnelle sous différentes directions générales. La dernière, en 2019, devait corriger les dysfonctionnements observés dès le début de son application, en tenant compte des besoins de tous les services. Cependant, des lacunes et incohérences ont été relevées, nécessitant des ajustements avant approbation par le Conseil d'administration.*

*Les changements ministériels et la pandémie de la Covid-19 ont retardé cette finalisation. La mise à jour des postes et leur intégration dans la convention collective dépendent de l'adoption définitive de la structure organisationnelle corrigée.*

*À noter que le dossier des fiches de poste nous a été transmis par email le 14/05/2020 par l'ancien directeur général, dont les fonctions ont pris fin le 05 mai 2020. Cela explique l'absence de cachet administratif, l'Agence étant alors en transition. La description des fonctions n'est pas encore finalisée, comme en témoigne l'article 09 du contrat des cadres hors catégorie (depuis avril 2019), qui leur permet de proposer une restructuration des services en fonction des objectifs*

*Le Conseil d'administration a approuvé la nouvelle structure organisationnelle sous réserve de la finalisation des fiches de poste, qui n'a pas encore eu lieu (absence de procès-verbal de validation).*

## *4. Situation économique et financière de l'agence*

*En réponse au constat relatif à la situation économique et financière de l'agence nationale de promotion et de développement des parcs technologiques (ANPT) au titre des cinq derniers exercices, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération les éléments d'éclaircissement et de justification suivants:*

***Évolution du chiffre d'affaires***

*Le chiffre d'affaires, mentionné dans les tableaux comparatifs, a connu des fluctuations importantes durant les exercices 2020, 2021, 2022 et 2023 par rapport à celui de l'exercice 2019. Cette variation s'explique principalement par plusieurs facteurs majeurs, à savoir :*

*- le changement de tutelle de l'ANPT ;*
*- l'arrêt des projets financés par le fonds d'appropriation des usages et du développement des technologies de l'information et de la communication (FAUDTIC) ;*
*- les effets de la pandémie de la COVID-19, qui a lourdement impacté l'ensemble des activités économiques nationales, entraînant un gel quasi-total des opérations, notamment celles liées à la location de locaux, qui constitue la principale source de revenus de l'agence.*

*Cependant, il est à noter que le chiffre d'affaires a connu une amélioration significative à partir de l'exercice 2023. À titre d'exemple, l'exercice 2024 s'est clôturé sur un résultat positif de 69 360 144,10 DA, traduisant une reprise de l'activité et une hausse de la valeur ajoutée. Cette progression est notamment due à la signature de plusieurs contrats d'occupation concernant la majorité des locaux gérés par l'Agence.*

***Utilisation et restitution des fonds FAUDTIC***

*Le montant initialement alloué à l'ANPT par le FAUDTIC pour le financement de projets TIC s'élevait à 5 257 293 960,00 DA.*

*Sur ce montant, 208 896 096,22 DA ont été utilisés dans le cadre du projet de conception et de réalisation de la plateforme du comité interministériel chargé de la mise en œuvre de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques, ainsi que sur leur destruction.*

*Le reste des fonds a été restitué à l'État selon les échéances suivantes :*

*- 500 000 000,00 DA, restitués le 21 août 2019 ;*
*- 50 004 560,00 DA, restitués le 10 octobre 2019 ;*
*- 2 727 289 400,00 DA, restitués le 30 septembre 2020 ;*
*- 1 455 000 000,00 DA, restitués le 14 août 2024 ;*
*- 316 103 903,00 DA, en cours de restitution auprès du Trésor public.*

***Précisions de la Cour sur les réponses apportées par l'ANPT***

*- L'ANPT affirme dans sa réponse à l'observation émise sous le titre 1.3 «* ***Parcs Technologiques d'Oran, Ouargla et Annaba »*** *que « concernant les parcs technologiques d'Oran, Ouargla et Annaba, leur réalisation relevait des wilayas et non de l'Agence ».*

*Il y a lieu de préciser qu'après le gel des projets inscrits au titre des programmes sectoriels centralisés et déconcentrés et la clôture du CAS n°302-134, précité, la réalisation des 3 parcs en question a été confiée à l'ANPT. A cet effet, elle a obtenu un prêt du fonds national d'investissement (FNI) de 15 Mrds de DA, en date du 19 décembre 2018, après accord du conseil des participations de l'Etat (CPE). Ce dernier couvre les travaux d'achèvement du parc du Sidi Abdellah ainsi que les études et la réalisation de ces 3 parcs.*

*A ce titre, l'agence a entamé les études de leur réalisation et consommé au 31 décembre 2024 un montant global de 334 millions de DA sur l'enveloppe allouée aux études par le FNI.*

*- Dans sa réponse à l'observation émise sous le titre 2.3 «* ***le centre d'étude et de recherche en technologies de l'information et de la communication (CERTIC) non opérationnel*** *» l'agence affirme que le siège du Centre d'étude et de recherche en technologies de l'information et de la communication (CERTIC) « a été transféré à la wilaya de Bordj Bou Arreridj en 2016, conformément au décret exécutif n°16-57 daté du 1er février 2016. Par la suite, le centre a été dissous et ses biens, droits et obligations ont été transférés à l'agence en 2018 via le décret exécutif n°18-184 du 4 juillet 2018 ».*

*La Cour précise que l'immeuble intelligent devant abriter le siège du CERTIC, une des composantes essentielles du parc technologique de Sidi-Abdellah a été réalisé pour un coût de 1,129 Mrd de DA et a fait l'objet d'une réception en 2009. Néanmoins, l'immeuble en question n'est pas utilisé conformément à son but d'origine, les locaux y afférents sont loués à des opérateurs nationaux.*

# 04. LE ROLE DES DIRECTIONS DE LA PROGRAMMATION ET DU SUIVI BUDGETAIRES (DPSB) DANS LA MAITRISE DES OPERATIONS D'EQUIPEMENT PUBLIC

*Les contrôles réalisés par la Cour sur les différents programmes d'équipements publics font toujours apparaitre les mêmes carences dans la gestion des projets inscrits au titre des programmes sectoriels déconcentrés (PSD) et des plans communaux de développement (PCD).*

*A ce titre, et afin d'apprécier le rôle des directions de la programmation et du suivi budgétaires (DPSB) et les limites de leurs responsabilités dans la persistance de cette situation, la Cour des comptes a mené une opération de contrôle s'étalant sur les exercices 2022 et antérieurs et ciblant sept (07) directions de wilayas, à savoir : Tipaza, Médéa, Ain Defla, Sidi Bel Abbés, Oran, Ouargla et Sétif. Les contrôles ont porté sur l'examen des aspects réglementaire, organisationnel et les ressources mises à leur disposition ainsi que sur l'appréciation du niveau d'accomplissement des missions qui leur sont assignées.*

*Les résultats des investigations ont mis en exergue des insuffisances d'ordre organisationnel et l'inadaptation des ressources mises à leur disposition au regard des missions qui leur sont dévolues, d'où la persistance des mêmes modes d'exercice des activités malgré les changements successifs du cadre réglementaire de ces directions et de leur tutelle.*

*Aussi, les investigations font ressortir un rôle formel et de faible effet de ces directions, aussi bien dans la phase de préparation et d'inscription des opérations d'équipements publics que dans le processus de suivi de leur réalisation.*

*La présente note d'insertion vise notamment à attirer l'attention des pouvoirs publics sur la situation de ce service extérieur du ministère des finances (DGB), après plus de dix ans de sa création, et la nécessité de revoir son cadre réglementaire et renforcer ses ressources, notamment à l'aune de l'entrée en vigueur du nouveau cadre budgétaire, institué par la loi organique n°18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances, modifiée et complétée.*

Les dépenses publiques en matière d'investissement et d'équipement constituent un des principaux leviers des politiques publiques pour le développement global (économique, social, culturel, sportif, etc.). Elles sont, aussi, un outil privilégié du gouvernement, pour assurer, par le biais des différents programmes, un équilibre entre les différentes régions du pays, notamment en matière d'accès aux principaux services publics.

L'importance de ces dépenses est surtout remarquable à travers leur part considérable dans le budget général de l'État et les impacts attendus de la réalisation des programmes y afférents.

Pour ces raisons, les pouvoirs publics ont accordé une attention particulière à la mise en place d'un dispositif légal et réglementaire pour encadrer cette catégorie de dépenses (depuis la phase de préparation jusqu'à celle d'achèvement). Ce cadre doit notamment, assurer une pertinence, une utilité, une optimisation et une conformité de ces opérations. Afin de garantir l'atteinte de ces objectifs, le dispositif a prévu, à cet effet, un ensemble de structures devant intervenir à travers les différentes phases.

Parmi ces structures, figurent les directions de la programmation et du suivi budgétaires au niveau des wilayas (DPSB).

*Créé comme un simple bureau « bureau de l'action économique » au sein de la wilaya au début des 70, puis transformé en service rattaché au cabinet du Wali (service de l'animation et de la planification économique : SAPEC), ce service est devenu suite à la publication du décret n°79-141 du 08 septembre 1979 portant composition, organisation et fonctionnement du conseil exécutif de wilaya, une direction de la panification et de l'aménagement du territoire de wilaya (D.P.A.T), rattaché au ministère de la planification et de l'aménagement du territoire.*

*Avec le décret n°86-30 du 18 février 1986 déterminant les organismes et structures de l'administration générale de wilaya et fixant leurs missions et leur organisation, cette direction est redevenue un service de la division de la régulation économique.*

*Le décret exécutif n° 91-42 du 16 février 1991 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement des services de la planification et de l'aménagement du territoire de wilaya a recréé la direction de la planification et de l'aménagement du territoire de wilaya (D.P.A.T) et l'a rattachée au délégué national de la planification.*

*En 1998, la DPAT a été rattachée au ministère des finances (direction générale du budget) par le décret exécutif n° 98-40 du 04 du 1 février 1998 relatif au transfert des attributions, fonctions et de la gestion des structures, moyens et personnels se rapportant à la gestion du budget d'équipement de l'Etat.*

*En application du décret exécutif n°11-75 du 16 février 2011 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement des services extérieurs de la direction générale du budget, la DPAT est devenue un service extérieur de la DGB avec une nouvelle appellation : direction de la programmation et du suivi budgétaires (DPSB).*

Les directions de la programmation et du suivi budgétaires (DPSB) exercent, conformément au décret exécutif n°11-75 susmentionné, les missions de recensement des programmes et des projets locaux inscrits au titre du budget de l'Etat, assistent aux travaux de préparation de ces programmes, assurent, en relation avec les ordonnateurs concernés, le suivi de la réalisation des projets déconcentrés et informent trimestriellement la tutelle des résultats de ces programmes.

Pour accomplir leurs missions, ces directions disposent de ressources humaines et matérielles, principalement héritées des différentes restructurations, et de budgets de fonctionnement dont le montant total représente 2,633 Mrds de DA en 2022[1] soit une moyenne de 54,680 millions de DA. Plus de 90% des crédits alloués sont destinés aux dépenses de personnel.

La création des directions de la programmation et du suivi budgétaire, comme service extérieur de la direction générale du budget, apparait comme une démarche nouvelle, pour une meilleure maîtrise des phases de : préparation, d'exécution et de suivi des dépenses publiques d'équipement et d'investissement. Or, les différents contrôles réalisés par la Cour font, souvent, apparaitre les mêmes constats d'insuffisance dans la gestion des projets inscrits au titre des programmes sectoriels déconcentrés (PSD) et des plans communaux de développement (PCD).

Afin d'apprécier le rôle des DPSB et les limites de leurs responsabilités dans la persistance de cette situation, la Cour a mené une opération de contrôle ciblant sept (07) directions de wilayas, à savoir : Tipaza, Médéa, Ain Defla, Sidi Bel Abbés, Oran, Ouargla et Sétif et couvrant les exercices 2022 et antérieurs.

Le contrôle s'est intéressé, principalement, au volet organisationnel et aux ressources mises à leur disposition ainsi qu'à l'appréciation du niveau d'accomplissement des missions qui leur sont assignées. Il s'est appuyé sur l'examen des documents transmis et les entrevues effectuées sur place avec les responsables de ces directions.

Les investigations ont mis en exergue des insuffisances en matière d'organisation et de ressources mises à la disposition de ces structures, ainsi que la persistance des mêmes modes d'exercice des activités malgré les changements du cadre réglementaire et de tutelle.

## 1. Conditions d'exercice des attributions assignées aux DPSB

Les principales missions confiées aux directions de la programmation et du suivi budgétaire, en vertu de l'article 6 du décret exécutif n°11-75 du 16 février 2011 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement des services extérieurs de la direction générale du budget et de l'arrêté interministériel du 28 juin 2011, fixant l'organisation et le fonctionnement des services de la direction de la programmation et du suivi budgétaires de wilaya en bureaux, consistent à :

[1] Décret exécutif n°22-05 du 03 janvier 2022 portant répartition des crédits ouverts, au titre du budget de fonctionnement, par la loi de finances pour 2022, au ministère des finances.

.

- proposer à la direction générale du budget l'inscription des programmes et projets locaux financés sur le budget de l'État, conformément aux dispositions du décret exécutif n°98-227 du 13 juillet 1998 relatif au budget d'équipement de l'Etat , modifié et complété, et participer aux travaux préparatoires de ces programmes dans le respect des contraintes budgétaires ;
- étudier les demandes de réévaluation des secteurs en fonction de l'état d'avancement physique et financier des projets ou programmes, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur ;
- assurer le suivi de l'achèvement des projets déconcentrés en liaison avec les ordonnateurs concernés, conformément aux plannings d'achèvement et de réception de ces projets ;
- analyser les causes des retards et tous les écarts possibles affectant le contenu physique et/ou les coûts des projets ou programmes d'équipements publics ;
- préparer des rapports trimestriels et annuels sur l'état d'avancement physique et financier des investissements et mettre à jour les échéanciers de réalisation sur la base des informations fournies par les ministères techniques et les autres maîtres d'ouvrage ;
- recommander aux maîtres d'ouvrage de procéder à l'audit technique des projets ;
- suivre et mettre à jour la nomenclature des investissements publics des secteurs.

En raison de l'ambiguïté de certaines attributions, l'absence d'un vrai pouvoir de décision et l'insuffisance des ressources mises à la disposition des DPSB contrôlées ; l'exercice par ces dernières des missions précitées a été marqué par son caractère formel et sans influence réelle sur la proposition et la réalisation des programmes et projets.

## 1.1. Un rôle formel en matière de proposition de projets

Les investigations ont montré que les directions de la programmation et du suivi budgétaire ne proposent pas l'inscription des programmes et des projets, comme prévu, par l'article 6 du décret exécutif n°11-75, suscité. Leur rôle se limite dans les faits, à assurer, sous la supervision du wali, les dispositions organisationnelles relatives à la préparation du projet du budget annuel. A ce titre, elles se chargent de prendre attache avec les directeurs exécutifs et les présidents des assemblées communales (P/APC) pour recueillir leurs propositions de projets. Ces dernières, sont par la suite regroupées par secteur et transmises au wali, qui les soumet, à son tour, au conseil exécutif de la wilaya pour approbation, avant de les transmettre au ministère des finances pour les séances d'arbitrage. Il convient de noter que, dans ce processus, le cadre réglementaire n'attribue aux DPSB aucune prérogative sur les propositions formulées, notamment en ce qui concerne leur conformité avec les dispositions du décret exécutif n°98-227, précité.

Aussi, la plupart des directions contrôlées élaborent des décisions d'individualisation pour des projets ne répondant pas aux conditions de maturation prévues à l'article 17 du décret exécutif n°98-227, susmentionné[1]. A titre d'exemple, la DPSB de la wilaya de Médéa, établit les décisions d'individualisation uniquement sur la base de fiches techniques.

Il est évident, que proposer des projets qui ne répondent pas aux conditions d'éligibilité et procéder à leur individualisation sans satisfaire aux conditions de maturité, incombe en premier lieu aux ordonnateurs concernés. Cependant, une implication effective de ces directions dans le traitement et l'étude des dossiers relatifs à ces projets, tant à la phase de proposition qu'à celle de l'individualisation, est de nature à réduire la survenance de nombreuses dysfonctionnements ayant marqué la réalisation de ces projets. De telles situations ont, souvent, conduit à des réévaluations, suite à des modifications de la consistance physique et financière des opérations, et dans certains cas, à des annulations pures et simples des projets.

Ce constat est particulièrement corroboré par les situations présentées à la Cour des comptes qui montrent, sur la période concernée par le contrôle, un nombre important de décisions de modification et de réévaluation. A titre illustratif, la DPSB de la wilaya de Médéa enregistre un nombre 2 058 décisions dont 1 563 décisions de modification de structure de coûts, 454 décisions de réévaluation et 41 décisions d'annulation. Le plus grand nombre de ces modifications concerne le programme sectoriel déconcentré (PSD) avec 1 849 modifications. De son côté, la DPSB de la wilaya de Aïn Defla affiche un nombre de 2 322 décisions dont 209 décisions de réévaluation, 1 532 décisions de modification de restructuration des coûts et 581 décisions de modification des spécifications. Quant à la DPSB de la wilaya de Tipaza, elle compte un nombre de 1 240 décisions, dont 161 décisions de réévaluation et 1 079 décisions de modification de structure des coûts.

## 1.2. En matière de suivi des opérations d'équipement

En raison de l'absence de pouvoirs réels, l'exercice par les DPSB de leur rôle de suivi des opérations d'équipements s'est avéré également de faible effet, notamment en ce qui concerne la réévaluation des opérations et le suivi du processus de leur clôture.

[1] « …….Dans ce cadre, devront être connus et disponibles : - le terrain d'assiette de la construction ; - les études et les éléments justifiant l'opportunité du projet ; - l'évaluation du projet selon les résultats des études ; - l'échéancier de réalisation et de paiement ; - les résultats de l'appel d'offres ou des consultations de l'opération concernée conformément aux disposition du code des marchés publics. »

.

**- Etude sommaire des demandes de réévaluation des opérations**

L'examen des demandes de réévaluation des projets en fonction de leur avancement physique et financier, ainsi que leur conformité aux dispositions règlementaires en vigueur, notamment l'article 24 bis 1 du décret exécutif n°98-227, modifié et complété, précité et l'instruction ministérielle n°03 du 2 mars 2010 relative à la réévaluation des projets inscrits à la nomenclature des investissements publics, constitue l'une des principales missions confiées aux directions de la programmation et du suivi budgétaire.

Le contrôle a révélé, néanmoins, que ces directions ne procèdent à aucune étude des demandes de réévaluation. Elles se contentent de réceptionner les documents relatifs aux demandes de réévaluation des projets provenant des différents ordonnateurs, les transmettent au wali pour avis et approbation, avant qu'ils ne soient notifiés au ministère des finances (direction générale du budget) pour étude. L'absence d'une contribution effective des DPSB dans l'étude des demandes de réévaluation conduit à centraliser la totalité de l'étude au niveau de l'administration centrale (direction générale du budget), ce qui risque de prolonger les délais de traitement, en raison du nombre important de demandes de réévaluation émanant des différentes wilayas, lesquelles sont basées sur des études sommaires, adossées uniquement sur des documents.

Cette faiblesse constitue l'une des causes des réévaluations qui touchent, parfois, des opérations qui n'ont pas connu de consommation ou dont le taux de consommation ne dépasse pas les 50%. D'autres opérations ont été réévaluées, alors que la situation des consommations, établie en fin d'exercice, montre que les autorisations initiales sont largement suffisantes. A titre d'exemple, il y'a lieu de citer les opérations ci-après :

- opération portant "réhabilitation d'un établissement de rééducation pour 300 personnes à Béni Slimane", inscrite en 2006 avec une autorisation de programme initiale de 1,1 Mrd DA %, a fait l'objet d'une réévaluation pour un montant de 1,855 Mrd de DA, soit un taux de 687 %, alors que seulement 12,293 millions DA ont été consommés au 31 décembre 2021, soit un taux de consommation de 4,55 % ;
- opération portant « étude et suivi de réalisation et équipement d'un centre mère-enfants à Médéa", inscrite en 2011, avec une autorisation de programme initiale de 1,1 Mrd DA, a été réévaluée pour un taux de 100% (1,1 Mrd DA), alors que le montant consommé au 31 décembre 2021, ne dépasse pas 23,773 millions DA, soit un taux de de 2,16 % ;
- opération portant « construction et équipement d'un centre anticancéreux de 120 lits à Médéa", inscrite en 2011, avec une autorisation de programme initiale de1,4 Mrd de DA, a fait l'objet d'une réévaluation de 3,700 Mrds DA, alors qu'elle n'a connu aucune consommation au 31 décembre 2021 ;
- opération portant « aménagement du nouveau centre urbain d'Aïn Boussif", inscrite en 2006, avec une autorisation de programme initiale de 100 millions DA, a fait l'objet

d’une réévaluation pour un montant de 33 millions DA, alors qu’elle a été clôturée en 2018 pour un coût final de 79,567 millions DA, montant inférieur à l’autorisation de programme initiale.

**- Faible contribution dans le suivi de l'achèvement des projets**

Le décret exécutif n°11-75 et l’arrêté ministériel précités, stipulent que les directions de la programmation et du suivi budgétaire des wilayas sont chargées de suivre, en relation avec les ordonnateurs concernés, l'achèvement des projets déconcentrés en fonction de leurs dates de réception et de transmettre, à cet effet, des rapports trimestriels à la direction générale du budget.

La Cour a relevé que cette attribution est exercée, en l’absence d’un dispositif réglementaire, qui précise les moyens et les modalités de sa prise en charge. En effet, les performances des DPSB en la matière dépendent, notamment des moyens mis à leurs dispositions et surtout du concours et du degré de collaboration avec les autres parties prenantes (maîtres d'ouvrage, contrôleurs financiers, comptables publics, etc.). Il y’a lieu de signaler, qu’il n’existe aucune disposition règlementaire qui fait obligation aux maîtres d'ouvrage, contrôleurs financiers et aux comptables publics à fournir aux DPSB les informations qu'elles demandent.

En conséquence, ces directions se sont trouvées dans l'incapacité d’exercer un suivi plein et effectif des projets. En effet, l'essentiel des tâches de suivi se limite à l'aspect financier, par la reconstitution des situations financières des projets à partir des données budgétaires et comptables obtenues auprès des parties prenantes précitées (engagement des autorisations des programmes, consommation des crédits de paiement).

Quant au suivi physique des projets, il se limite, faute de moyens de transport, aux informations fournies par les maîtres d'ouvrage. Ces informations qui, souvent, sont incomplètes et difficiles à vérifier sont, dans la plupart du temps, obtenues après l’intervention des services du Wali (secrétariat général).

Pour contourner ces difficultés de coordination et de communication, certaines directions initient des séances de travail avec les maîtres d'ouvrage, les contrôleurs financiers et les comptables publics pour évaluer l'état d'avancement des projets. Mais faute d’un cadre réglementaire, les résultats de ces réunions sont réduits à des échanges, sans possibilité de prendre des décisions.

Quant au contenu des rapports sur l'état d'avancement des investissements, transmis aux services de tutelle, il se résume à des situations statistiques dominées par l'aspect financier (autorisations des programmes et crédits de paiement). Le volet physique du suivi est évoqué par des informations générales, sans aucune analyse des causes des retards et des écarts constatés entre les situations financières et physiques.

### 1.3. En matière d'assainissement et de mise à jour de la nomenclature des investissements publics

Cette mission est assurée par les DPSB en application des dispositions du décret exécutif n°98-227 précité, notamment l'article 26 (paragraphe n°3), suivant lequel la nomenclature des dépenses d'équipement de l'État fait l'objet d'un assainissement tous les cinq ans, et permet la revue annuelle des projets et programmes, lors des travaux préparatoires des projets de lois de finances.

Les travaux de contrôle ont montré une faible contribution des directions, sous revue, dans l'assainissement de la nomenclature des investissements publics, en dépit de l'importance de cette procédure dans la préparation et la conduite des opérations d'équipement, ainsi que dans le contrôle de l'allocation des ressources budgétaires nécessaires, en plus de l'allègement de la nomenclature des investissements publics. Aussi, la revue de cette nomenclature fait apparaitre un nombre important d'opérations avec des mentions : opérations non démarrées, annulées, suspendues et clôturées, qui auraient dû être retirées de cette nomenclature.

A la wilaya de Médéa, pas moins de 217 opérations inscrites au programme sectoriel déconcentré (PSD), dont 169 entre 2005 et 2014, figurant achevées dans la nomenclature des investissements publics, mais non pas été clôturées et retirées de la nomenclature. Dans la wilaya de Tipaza, 337 opérations ont été déclarées achevées dans la nomenclature, mais non clôturées et retirées. Ces opérations totalisent un montant de 75,090 Mrds de DA (49,74%), dont 90% (305 opérations) ont été inscrites avant 2014.

La nomenclature de la wilaya d'Oran fait apparaitre, au titre des PSD, un nombre de 133 opérations sur 594 inscrites comme achevées, soit 22%, mais qui ne sont pas clôturées. Certaines de ces opérations remontent à 2002, soit avant même la création des DPSB.

Même constat au niveau de la wilaya d'Ain Defla, ou pas moins de 304 opérations, portées comme achevées dans la nomenclature, sans qu'elles ne soient clôturées, dont 292 datent de la période 2014 et antérieure.

## 2. Appréciation du cadre réglementaire et des ressources mises à la disposition des DPSB

### 2.1. Des attributions à mieux clarifier et des procédures à formaliser

Le cadre réglementaire régissant l'organisation et les attributions des directions de la programmation et du suivi budgétaires (DPSB) , se limite depuis 2011 à deux textes réglementaires : le décret exécutif n°11-75 du 16 février 2011 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement des services extérieurs de la direction générale du budget et l'arrêté interministériel du 28 juin 2011, fixant l'organisation et le fonctionnement des services de la direction de la programmation et du suivi budgétaires de wilaya en bureaux . Depuis, aucun texte n'a été publié pour compléter et/ou modifier ces deux textes, notamment dans leurs dispositions relatives aux attributions de ces directions et leurs relations avec l'environnement.

- **Des attributions mal définies**

L'article 6 du décret exécutif n°11-75 précité, stipule que les DPSB sont chargées en matière budgétaire de « proposer à l'administration centrale du budget l'inscription des programmes et projets locaux …….. et de participer aux travaux de préparation de ces programmes dans la limite du périmètre budgétaire » ; alors que l'article 3 de l'arrêté interministériel précité, limite le rôle des DPSB en matière de proposition des programme et projets , au recueil des propositions budgétaires y relatives et à la préparation des propositions d'inscription**.** Ainsi, le décret accorde aux DPSB un véritable pouvoir en matière de proposition des programmes et projets, alors que l'arrêté ne leur confère aucune prérogative. De plus, l'intervention de ces directions en matière de préparation des programmes et projets n'est encadrée par aucun dispositif réglementaire. Cette insuffisance a été partiellement prise en charge, notamment à travers les circulaires de 2023 de la direction générale du budget[1]; qui ont précisé le rôle des DPSB dans le cadre de la gestion des opérations d'investissement public suite à l'entré en vigueur de la loi organique n°18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances, modifiée et complétée .

- **Absence de mécanismes de coordination et de suivi**

Les textes règlementaires précités ont confié aux DPSB, en relation avec les ordonnateurs concernés, la mission de suivi des projets de la phase préparation jusqu' à la phase clôture.

[1] Circulaires de la direction générale du budget n°1564 du 06 mars, 8146 du 07 décembre et 8792 du 27 décembre 2023.

L'exercice de cette mission nécessite des mécanismes et des procédures de coordination avec les différents intervenants (maîtres d'ouvrage, contrôleurs financiers, comptables publics, etc.), qui précisent notamment la nature de ces relations, la désignation, le contenu et le cheminement des supports d'information et la périodicité des reportings. Ces procédures et processus s'avèrent indispensables pour un exercice effectif par les DPSB de cette attribution de suivi.

Or, aucune des dispositions du décret exécutif n°11-75 et de l'arrêté interministériel précités, ne mentionnent et ne clarifient la nature des relations entre les directions de programmation et du suivi budgétaires des wilayas et les principaux acteurs impliqués. Aussi, plus de quatorze (14) années après la création de ces directions, aucun texte réglementaire n'a été pris pour combler ce vide et définir les relations avec les différents intervenants susmentionnés et établir les mécanismes de coordination et de communication entre eux. De plus, les contrôles de la Cour font apparaitre l'inexistence d'interface pour accéder directement aux bases de données des intervenants précités.

Cette situation n'est pas de nature à faciliter pour ces directions l'accès à une information fiable et en temps opportun, leur permettant d'assurer un suivi de qualité.

- **Des prérogatives ambigües et des pouvoirs réduits**

La délégation des prérogatives et des pouvoirs constitue l'un des leviers utilisés pour organiser les relations entre les structures et les organisations ainsi que pour la répartition des attributions et des pouvoirs, sur la base desquels les responsabilités sont déterminées. Cependant, les dispositions réglementaires, précitées, se sont limitées à définir, de façon sommaire, les attributions des différents services de la DPSB ; mais sans préciser les conditions et l'étendue de leurs pouvoirs dans l'exercice de chaque attribution. En effet, à l'exception des pouvoirs définis dans le cadre de l'exécution du budget de fonctionnement (en tant qu'ordonnateur secondaire) et de certains aspects liés à la gestion des ressources humaines et des biens ; les responsables de ces directions ne disposent d'aucun pouvoir formel dans l'exercice des autres attributions.

En définitive, les DPSB assurent des missions sans prérogatives clairement définies ni délégation de pouvoir formellement précisée, d'où la difficulté voire l'impossibilité de déterminer leurs responsabilités, notamment en matière d'inscription et de suivi des programmes et des projets.

Les vérifications de la Cour font ressortir que même les titulaires de postes supérieurs au sein de ces directions (chefs de services et de bureaux) ne disposent formellement ni de prérogatives ni de délégation de pouvoirs pour accomplir leurs attributions et exercer une supervision formalisée des tâches confiées aux fonctionnaires mis sous leur

responsabilité. Par conséquent, la plupart de leurs travaux sont insuffisamment documentés, ce qui ne permet pas d'évaluer la performance de ces structures et de déterminer, par la même, les responsabilités en cas de défaillance.

**- Des procédures non formalisées**

Les investigations de la Cour ont révélé l'absence de procédures formalisées au niveau de l'ensemble des directions contrôlées, notamment celles relatives à la préparation et au suivi des programmes et des projets. Il en est de même pour les fiches de postes qui décrivent pour chaque fonctionnaire les tâches qui lui sont assignées, ses pouvoirs et ses responsabilités, en respect du principe de séparation des tâches.

Ainsi, le traitement des demandes d'inscription, d'individualisation, de réévaluation et le suivi d'exécution des projets, par les DPSB, se font sur la base d'instructions verbales et surtout de pratiques héritées, ce qui rend inopérant tout mécanisme de contrôle interne.

En effet, le même bureau et parfois le même employé est appelé à assurer l'ensemble des tâches afférentes au projet de la phase inscription jusqu'à la phase de clôture et d'archivage de l'opération, en passant par le suivi, l'exécution et toutes les modifications (réévaluation, restructuration des coûts, changement des spécifications).

## 2.2. Des ressources inadaptées

### 2.2.1. Ressources financières

L'examen des ressources financières mises, annuellement, à la disposition des DPSB dans le cadre du budget de fonctionnement, fait apparaitre une prépondérance des ressources affectées à la prise en charge des salaires du personnel. En effet, comme le montre le tableau, ci-dessous, plus de 92% de leur budget de fonctionnement est consacré aux dépenses de personnel, ce qui laisse très peu de marge à la satisfaction des autres besoins notamment ceux relatifs aux déplacements, moyens de transport, formation et systèmes d'information. En effet, les crédits destinés pour les autres dépenses de fonctionnement ne permettent de prendre en charge que très peu d'actions.

| Nature de Dépense | Structure de crédits en % | | |
|---|---|---|---|
| | 2020 | 2021 | 2022 |
| Dépenses de personnel | 92,754 | 92,097 | 92,779 |
| Matériel et fonctionnement des services | 4,576 | 4,282 | 3,913 |
| Travaux d'entretien | 0,400 | 0,374 | 0,342 |
| Action éducative et culturelle | 1,912 | 1,789 | 1,635 |
| Action sociale | 0,355 | 1,454 | 1,329 |
| Autres | 0,003 | 0,003 | 0,003 |

**Source :** Données exercice 2022 (48 DPSB de wilaya)

Les crédits de fonctionnement alloués en 2022 aux DPSB de wilaya représentent un montant global de 2,633 Mrds de DA, consommés à hauteur de 2,296 Mrds de DA, soit un taux de consommation de 87%, tel que détaillé au tableau suivant :

**Unité : DA**

| Désignation | Crédits ouverts | Consommation | Solde | Taux % |
|---|---|---|---|---|
| Dépenses de personnel | 2 443 243 000,00 | 2 156 966 733,73 | 286 276 266,27 | 88,28 |
| Matériel et fonction des services | 103 050 000,00 | 79 033 787,32 | 24 016 212,68 | 76,69 |
| Travaux d'entretien | 9 000 000,00 | 5 742 195,20 | 3 257 804,80 | 63,80 |
| Action éducative et culturelle | 43 048 000,00 | 43 000 000,00 | 48 000,00 | 99,89 |
| Action sociale | 35 000 000,00 | 11 197 039,80 | 23 802 960,20 | 31,99 |
| Autres | 70 000,00 | 0,00 | 70 000,00 | 0,00 |
| Total | 2 633 411 000,00 | 2 295 939 756,05 | 337 471 243,95 | 87,19 |

**Source** : Données de l'exercice 2022 relatives aux 48 DPSB de wilaya

Ainsi, les crédits par wilaya s'élevant en moyenne à 54,863 millions de DA, ont été consommés à raison de 47,832 millions de DA.

Les crédits destinés au matériel et fonctionnement des services représentent en moyenne 2,14 millions de DA par direction et ceux destinés à l'action éducative et culturelle ne dépassent pas 900 000 DA en moyenne par direction. De ce fait, certains besoins nécessaires au fonctionnement de ces directions sont le plus souvent pris en charge par les walis, ce qui risque d'altérer leur indépendance dans l'accomplissement de leurs différentes tâches.

### 2.2.2. Ressources humaines

Le nombre et la qualité de la ressource humaine mise à la disposition des DPSB sont déterminants pour la bonne prise en charge des attributions règlementaires qui leurs sont confiées. Les investigations de la Cour font apparaitre des insuffisances notamment en matière d'encadrement, de qualification et de gestion de cette ressource.

**- Un encadrement marqué par une instabilité des gestionnaires**

La revue par la Cour du nombre des responsables chargés de la direction des DPSB considérées, sur la période allant de 2010 à 2023, fait apparaitre un turn-over élevé. En effet, le nombre de responsables qui se sont succédés durant cette période, à la tête de chaque direction, varie de cinq (05) à sept (07) sept, soit une moyenne de deux ans à deux ans et demi de gestion. Ce constat est encore accentué par le fait que certains responsables sont désignés suivant des décisions internes.

Ainsi, la DPSB de la wilaya de Sidi Bel Abbes a été dirigée par (06) gestionnaires, dont (02) désignés par des décisions internes, celle d'Oran a connu (06) gestionnaires dont (02) désignés par des décisions internes, alors que la DPSB de Médéa a vu se succéder (05) directeurs dont (03) désignés suivant des décisions internes.

Des situations similaires ont été également relevées dans les wilayas d'Ain Defla et de Sétif, ou chacune de ces deux wilayas a vu se succéder, durant la même période, cinq (05) directeurs à la tête des DPSB dont (02) désignés par des décisions internes.

**- Une structure des ressources humaines inadaptée à la nature des missions assignées aux DPSB**

En se référant au cadre réglementaire[1], il apparait que les missions confiées aux directions de la programmation et du suivi budgétaires sont principalement liées à la préparation et au suivi des projets et programmes d'équipement. Ainsi, la capacité de ces structures, à accomplir efficacement leurs missions, dépend de la disponibilité de ressources humaines qualifiées et spécialisées, non seulement dans le domaine budgétaire, mais également dans les domaines techniques, tels que le génie civil, les travaux publics et l'hydraulique.

Or, l'analyse des états relatifs à la ressource humaine, présentés à la Cour des comptes, fait apparaitre la prépondérance des catégories des corps communs, des ouvriers professionnels, des chauffeurs, des appariteurs, dont le taux représente pour certaines directions plus de 80% des effectifs. Concernant les cadres techniques (ingénieurs et technicien en construction, urbanisme et architectes), leur nombre n'a pas dépassé, dans le meilleur des cas, deux (02) cadres par direction.

[1] Décret exécutif n°11-75 du 16 février 2011, précisant les attributions et le fonctionnement des services extérieurs de la direction générale du budget, et l'arrêté interministériel du 28 juin 2011.

| DPSB | Effectif disponible | Corps communs (1) | | Ouvriers professionnels, chauffeurs et appariteurs (2) | | (1+2) = (3) | | Corps spécifiques de la DGB | | Corps techniques chargés de l'habitat et de l'urbanisme | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| Ouargla | 44 | 24 | 54,55 | 14 | 31,82 | 38 | 86,36 | 6 | 13,64 | 0 | 0,00 |
| Ain Defla | 51 | 31 | 60,78 | 10 | 19,61 | 41 | 80,39 | 8 | 15,69 | 2 | 3,92 |
| Médéa | 43 | 25 | 58,14 | 9 | 20,93 | 34 | 79,07 | 7 | 16,28 | 2 | 4,65 |
| Sidi.B. Abbes | 45 | 23 | 51,11 | 11 | 24,44 | 34 | 75,56 | 10 | 22,22 | 1 | 2,22 |
| Sétif | 40 | 22 | 55 | 7 | 17,5 | 29 | 72,5 | 10 | 25,00 | 1 | 2,50 |
| Tipaza | 43 | 20 | 46,51 | 9 | 20,93 | 29 | 67,44 | 12 | 27,91 | 2 | 4,65 |
| Oran | 50 | 22 | 44 | 9 | 18 | 31 | 62 | 17 | 34,00 | 2 | 4,00 |

**Source** : Etabli par la Cour comptes sur la base des données communiquées par les DPSBs des wilayas concernées

### - Une répartition de la ressource humaine sans rapport avec l'importance des tâches

L'organigramme des DPSB comprend quatre (04) services, à savoir :

- le service du développement humain et de l'action socio-économique ;
- le service du développement des programmes locaux ;
- le service du développement des infrastructures et régulation ;
- le service de la synthèse budgétaire.

Ces services sont subdivisés en onze (11) bureaux, en plus d'un bureau des moyens et de la formation, rattaché directement au directeur.

Les situations des effectifs présentées à la Cour des comptes montrent, en matière de répartition, que plusieurs bureaux ne comptent qu'un seul fonctionnaire en plus du chef de bureau, tandis que la composition de certains bureaux se limite, le plus souvent, au chef de bureau.

De façon générale, et à l'exception du bureau des moyens et de la formation qui est relativement bien doté en ressources humaines, l'effectif affecté aux autres bureaux (11), se limite, dans la plupart des directions contrôlées, à une moyenne d'un ou deux fonctionnaires par bureau, comme le montre la situation suivante :

| Direction | Effectif affecté aux 11 bureaux | Taux de couverture (%) |
|---|---|---|
| Tipaza | 16 | 1,45 |
| Médéa | 15 | 1,36 |
| Sétif | 17 | 1,55 |
| Ain Defla | 12 | 1,09 |
| Sidi Bel Abbes | 13 | 1,18 |
| Oran | 23 | 2,09 |
| Ouargla | 16 | 1,45 |

**Source** : Etabli par la Cour des comptes sur la base des données communiquées par les DPSBs des wilayas concernées

Cette situation est encore accentuée par le taux de vacance élevé des postes supérieurs, notamment ceux de chefs de bureau. A titre d'exemple, la direction de la programmation et du suivi budgétaire de la wilaya de Ouargla enregistre sept (07) postes supérieurs vacants, dont un poste de chef de service et six (06) postes de chefs de bureau, soit un taux de vacance de 50% pour les chefs de bureau.

La DPSB de la wilaya d'Oran compte quatre (04) postes vacants, dont un chef de service et trois (03) chefs de bureaux.

Quant aux directions des wilayas de Médéa et Sétif, elles accusent la vacance de quatre (04) postes de chefs de bureau, soit le quart des postes à pourvoir.

Faute d'un effectif cible, l'insuffisance quantitative apparente en termes de la ressource humaine mise à la disposition des DPSB pose la question de la cohérence entre l'organigramme de ces directions et la ressource affectée pour leur fonctionnement.

Enfin, dans certaines directions, les cadres techniques spécialisés (ingénieurs en habitat et urbanisme et architectes), mis à leurs dispositions dans le cadre de l'arrêté interministériel du 15 août 2012, portant placement en position d'activité auprès du ministère des finances de certains corps techniques spécifiques du ministère de l'habitat et de l'urbanisme , sont affectés au bureau des moyens et de la formation pour s'occuper de tâches administratives sans lien avec leur profil et surtout l'objet de leur affectation.

- **Faible activité de formation et de perfectionnement**

La formation et le perfectionnement sont des outils importants pour la mise à jour et le développement des aptitudes et des compétences professionnelles de la ressource humaine de toute organisation.

Cet aspect a fait l'objet d'une attention particulière par les pouvoirs publics, notamment à travers le décret exécutif n°20-194 du 25 juillet 2020 relatif à la formation des fonctionnaires et agents publics dans les institutions et administrations publiques.

Cependant, les DPSB contrôlées n'ont initié, sur l'ensemble de la période sous revue, aucune action de formation dans le cadre de leurs budgets déconcentrés. L'absence d'intérêt pour cette activité, pourtant nécessaire pour l'amélioration des compétences des fonctionnaires de ces directions et l'adaptation de leurs aptitudes, est particulièrement observée à l'examen de la situation du chapitre 21-43 relatif aux dépenses de formation, qui n'a enregistré aucune dotation au niveau de l'ensemble des directions contrôlées sur toute la période considérée.

Seuls quelques cycles de formation ont été organisés par les directions régionales du budget, mais dont le nombre de fonctionnaires bénéficiaires reste faible.

Aussi, ce nombre ne dépasse pas douze (12) fonctionnaires de différentes catégories à la DPSB de la wilaya de Sétif et huit (08) à la DPSB de la wilaya de Tipaza, au demeurant, tous sont issus des postes supérieurs, alors que ce nombre est de quinze (15) fonctionnaires, issus de catégories et grades divers, dans chacune des directions des wilayas de Sidi Bel Abbes et d'Ain Defla.

Au regard du cadre budgétaire induit par l'entrée en vigueur en 2023, de la loi organique 18-15 relative aux lois des finances, précitée ; l'absence d'activité de formation sur ce nouveau cadre à destination du personnel de ces directions dont le rôle est plus que déterminant dans sa mise en œuvre, peut impacter la qualité d'exercice de leurs missions.

## 2.3. Systèmes d'information

L'examen des ressources informatiques mises à la disposition des DPSB fait, notamment, apparaitre des systèmes d'information simples et limités ne permettant pas d'assurer une maitrise du flux considérable d'informations généré par les activités des DPSB, en relation avec les différents acteurs impliqués dans de la préparation et l'exécution des projets publics.

- **Le bureau des systèmes d'information, des données et statistiques budgétaires : une intervention très modeste**

L'organigramme des directions de programmation et de suivi budgétaire des wilayas, comporte un bureau dédié aux systèmes d'information rattaché au service de la synthèse

budgétaire. Au niveau des entités contrôlées, l'encadrement de ce bureau ne dépasse pas un (01) à trois (03) fonctionnaires, mais qui ne sont pas toujours des informaticiens. A titre d'exemple, à la DPSB de la wilaya de Sétif, ce bureau compte deux (02) fonctionnaires spécialisés en statistique, bien que la direction dispose de six (06) fonctionnaires spécialisés en informatique, (ingénieurs d'Etat, assistants ingénieurs et techniciens), mais qui sont affectés à d'autres tâches.

Les tâches accomplies par ce bureau se limitent au suivi et à la maintenance des équipements informatiques, gestion de certaines applications et à l'exécution de travaux administratifs.

Alors que, conformément à l'arrêté interministériel du 28 juin 2011 précité, les directions sont tenues de contribuer à travers ce bureau, à la mise en place du schéma directeur informatique de la direction générale du budget.

- **Des applications informatiques non intégrées dans un système d'information unifié**

Les DPSB disposent de plusieurs applications informatiques provenant du ministère des finances (direction générale du budget), et d'autres acquises et/ou développées par les directions sur leur propre initiative. Les applications les plus utilisées sont celles relatives au suivi des investissements publics, à la nomenclature des programmes sectoriels déconcentrés et du guide statistique.

Bien qu'elles facilitent le travail des directions, ces applications restent d'une utilité réduite, car non intégrées dans un système d'information unifié et avec des interfaces avec les systèmes d'information des principales parties prenantes dans la préparation de la mise en œuvre des projets d'équipement public. De plus, les applications utilisées font apparaitre des carences qui limitent leur performance. Ainsi, l'application de suivi des investissements publics EASY-PHP, utilisée pour le suivi de l'exécution matérielle et financière des opérations d'équipement, sur la base des informations fournies par les maîtres d'ouvrage, les contrôleurs financiers et les comptables publics, présente des limites significatives. En effet, depuis sa mise en service en 2010, elle n'a connu aucune amélioration ni mise à jour, rendant la version d'Easyphp1.6 obsolète et incompatible avec les systèmes d'exploitation actuels. En outre, l'enregistrement des informations reçues se fait manuellement et ne permet pas, notamment, de modifier ou fusionner les dénominations ministérielles en cas de remaniement ministériel (la fusion de deux ministères), ni de prendre en charge les réévaluations et modifications des autorisations de programme.

S’agissant de l'application relative à la nomenclature des investissements publics, faute d’interface avec les parties prenantes, notamment les maîtres d'ouvrage, les contrôleurs financiers de wilaya et les trésoriers de wilaya, elle est uniquement utilisée pour enregistrer et sauvegarder les données relatives aux décisions d’individualisation des opérations, de réévaluation et de clôture. Quant à la notification de ces décisions, elle se fait toujours par voie de courrier sur support papier. Cette situation limite la quantité et la qualité des flux d’informations et rend le suivi des opérations par le croissement des données peu efficace.

### 2.4. Des moyens et des conditions d’archivage inadaptés

Malgré l’importance et la sensibilité des documents constituant les archives au niveau des DPSB des wilayas, en particulier les dossiers liés à la réalisation de projets publics, les conditions de leur conservation dans les entités contrôlées restent inadéquates. Cette situation est, principalement, due à l’exigüité des salles dédiées aux archives au niveau de certaines directions (Médéa, Oran, Ain Defla), à laquelle s’ajoute l’absence, au niveau de ces locaux, de dispositifs d’alerte incendie et de ventilation.

En outre, il a été observé, le non-respect des procédures définies par la circulaire n° 8 du 24 janvier 1995, de la direction générale des archives nationales, relative à la gestion des archives administratives. En effet, à la DPSB de la wilaya de Médéa, à titre d’exemple, le transfert des documents vers la salle d’archives s’effectue sur la base d’un bordereau qui ne précise ni la nature, ni la quantité des documents transférés et sans enregistrement et vérification de leur contenu.

Quant à la consultation de ces archives, elle s’effectue sans aucune traçabilité. Il est également à noter que la salle d’archives contient des documents qui remontent à 1976 sans que des mesures ne soient prises pour leur classement définitif ou destruction.

## Conclusion

L’évolution des directions de programmation et de suivi budgétaires, passant du statut d’un bureau rattaché au wali à celui d’un service déconcentré de la direction générale du budget, a été marquée par des changements d’appellation, de textes et de tutelle sans conséquences sur leurs ressources, leurs méthodes de travail et surtout leurs relations avec l’environnement. En effet, elles ont continué à fonctionner par habitude dans les mêmes conditions, sans impact perceptible sur la maitrise des opérations d’équipements publics.

Les réformes du système financier et budgétaire en cours par suite de la promulgation de la loi organique n°18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances, modifiée et complétée, entrée en vigueur en 2023, constitue, pour ces structures, un défi et surtout une opportunité pour évaluer l'expérience de la création de ces services déconcentrés et revoir en profondeur leurs cadre réglementaire notamment au regard des nouvelles dispositions relatives aux investissements publics.

## Recommandations

De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- Adapter le dispositif réglementaire régissant l'organisation et le fonctionnement de ces directions à la lumière de la loi organique n°18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances ;
- Mettre à la disposition des DPSB un système d'information et les ressources nécessaires pour un exercice effectif de leurs missions.

## *Réponse du Directeur de la Programmation et du Suivi Budgétaires (DPSB) de la Wilaya de Tipaza*

### *1. Conditions d'exercice des attributions assignées aux DPSB*

#### *1.1. Un rôle formel en matière de proposition de projets*

*Dans ce cadre, les missions des DPSB, comme vous l'avez mentionné dans votre note d'insertion se limitent à assurer, sous la supervision du Wali, les dispositions organisationnelles relatives à la préparation du projet du budget annuel. A ce titre, elles sont effectivement chargées de recueillir les propositions de projets par secteurs et d'en renseigner les canevas d'arbitrage, les préparer en dossier et les soumettre à l'arbitrage du conseil exécutif de wilaya. Après leur approbation par ledit conseil exécutif de wilaya, le Wali les transmet aux services de la direction générale du budget en prévision des discussions budgétaires annuelles (arbitrage central).*

*Le cadre réglementaire n'attribuant pas de prérogatives aux directions de la programmation et du suivi budgétaires en matière de propositions d'inscription de projets, néanmoins un rôle d'accompagnement est assuré dans le cadre de la préparation des propositions en se référant aux différents indicateurs de développement et d'équipement, le croisement des différents financements dans le cadre du suivi de la nomenclature , le respect de la nomenclature des*

*chapitres et les orientations de la centrale en matière de préparation de l'APLF (note d'orientation de Mr le ministre des finances) qui visent, entre autres, la priorisation des propositions dans le respect de la situation (conjoncture) budgétaire, mais toujours dans le cadre de l'exécutif de wilaya.*

*Pour ce qui est de l'individualisation d'opérations sans le respect des conditions prévues par le décret exécutif n°98-227, modifié et complété suscité, il convient de noter que toute individualisation doit obéir aux conditions suivantes :*

*- le projet (opération) doit être inscrit et notifié par les services du ministère des finances (DGB)*
*- fiche technique d'inscription comportant la répartition de l'AP par rubrique (introduite par le maître d'ouvrage) ;*
*- le cahier des charges dûment visé par le comité des marchés publics compétent (contrôle externe) ;*
*- les résultats de la concurrence (AAO ou consultation) ;*
*- l'avis d'attribution provisoire ;*
*- le Projet du marché ou de la convention (selon le cas).*

*Dans ce cadre et comme vous l'avez bien mentionné dans votre note d'insertion, l'implication effective réglementée des DPSB, en dépit que la responsabilité incombe en premier lieu aux ordonnateurs gestionnaires des secteurs, dans le traitement et l'étude des dossiers relatifs aux projets, tant à la phase de proposition qu'à celle de l'individualisation, est de nature à réduire la survenance de dysfonctionnements.*

*Il est aussi à enregistrer que la non disponibilité du foncier, l'absence d'un dispositif rigoureux exigeant l'inscription en réalisation sur la base des résultats d'études réalisées et validées tel qu'il est exigé pour les projets centralisés ( articles 6,7 8 et 9 du décret n° 98-227, modifié et complété) susmentionné, outre la faiblesse des études ( configuration technique des projets sujette à modifications au cours de la réalisation) restent à l'origine de la non maturation complète de projets proposés à l'inscription.*

*Dans ce cadre, on enregistre qu'en exécution des dispositions de la loi organique n°18-15 du 02 septembre 2018, modifiée et complétée, relative aux lois de finances et les textes de son application, l'inscription des projets en étude avant celle de leur réalisation est exigée afin de n'inscrire en réalisation que les projets maturés même en matière d'équipement socio-culturel (éducation, formation, santé, jeunesse et sports, ...). Ceci permettra non seulement le lancement des projets en réalisation au cours de l'année de leur inscription mais aussi les lancer au coût de leur inscription initiale et de réduire le nombre de réévaluations et de leurs montants. A ce titre, il convient de remarquer que les taux et le nombre de projets réévalués ont enregistré une baisse sensible à partir du programme PCCE 2010 2014 et ont continué de baisser, ce qui*

*dénote une amélioration en matière de maturation et de rationalisation des dépenses d'équipement public.*

*Pour ce qui est du nombre important des décisions de restructuration du coût, ceci est principalement dû au fait d'accompagner en matière d'actes la mise en place et l'exécution des projets (prise en charge par les actes de la répartition de l'AP (différents engagements par rubriques : étude, suivi, contrôle technique, ANEP, réalisation, reste à réaliser, avenants, ...) selon les demandes introduites par les maîtres d'ouvrage depuis la mise en place jusqu'à l'achèvement de l'opération (projet).*

### *1.2. En matière de suivi des opérations d'équipement*

*Dans ce cadre, il est à retenir que la mission de suivi assignée aux DPSB n'est pas suffisamment encadrée (Absence de pouvoirs réels), néanmoins le suivi financier est assuré de manière fiable (en matière d'AP, d'engagement et de paiement), quant à celui physique, il se résume dans la tenue de la nomenclature des opérations en actualisant périodiquement (et selon la demande) l'état d'avancement des projets (en procédures, en cours, à l'arrêt, achevé, ..., clôturé).*

*C'est ce suivi qui permet, en relation avec l'ensemble des maîtres d'ouvrages et sous l'autorité du Wali que les banques de données et les bilans sont mis à jour.*

*Pour ce qui est du suivi de l'état d'avancement des travaux (sur terrain), il incombe aux maîtres d'ouvrages, des services techniques de l'Etat et aux bureaux d'études concernés.*

***- Etude sommaire des demandes de réévaluation***

*En matière de réévaluation, le rôle des DPSB se résume dans la vérification du dossier réglementaire devant être introduit par le maître d'ouvrage, dans le respect des dispositions réglementaires en vigueur (article 24 bis du décret exécutif n° 227/98, modifié et complété, suscité, et l'instruction ministérielle n°03 du 02 mars 2010 relative à la réévaluation des projets inscrits à la nomenclature des investissements publics). Ledit dossier de réévaluation est constitué principalement de :*

*- la situation financière actualisée (engagements + consommations) dûment visée par les services du contrôleur financier et du trésorier de wilaya, telle qu'exigée par les services de la DGB ;*
*- l'objet de réévaluation ;*
*- rapport justificatif préparé par le maître d'ouvrage ;*

*Le dossier est ensuite envoyé aux services de la DGB (lors des travaux d'arbitrage ou au cours de l'année) qui l'étudient et décident de l'inscription de la réévaluation.*

*A ce propos, il convient de noter ce qui suit :*

- *Un projet (une opération) ne peut être réévalué avant son lancement sauf si l'AP initiale est insuffisante et le projet est conçu en partie ferme (prise en charge sur cette AP), et une partie conditionnelle (selon le cahier des charges) dont l'individualisation (la prise en charge) est subordonnée à la réévaluation dont le montant est déterminé par les résultats de la concurrence. Or si le cahier des charges ne prévoit pas les parties ferme et conditionnelle, le projet ne peut être individualisé que suite à la réévaluation de l'AP initiale selon les résultats de la concurrence.*
- *La réévaluation en tant que besoin enregistrée en AP ne nécessite pas forcément une consommation de CP à hauteur des engagements (consommation de l'AP). Parfois, les travaux sont réalisés, les situations ne sont pas encore payées et la demande de réévaluation pour continuer la réalisation est introduite. A ce titre, la rupture en CP est rarement enregistrée et les rattachements en sont accordés au cours de l'année financière.*
- *La contrainte de réévaluations, parfois importantes, des projets d'investissement et d'équipement publics reste principalement liée à l'insuffisance en matière de maturation des projets inscrits notamment les projets d'équipement socio-éducatifs et d'infrastructures administratives (éducation, santé, justice, jeunesse et sports,…) et au changement, parfois, de la configuration technique des projets au cours de la réalisation dont les bureaux d'études et les maîtres d'ouvrages en sont responsables. Les services des finances restent ainsi, dans ces cas, devant le fait accompli pour achever ces projets.*

*Pour remédier à cette situation, et dans le cadre de l'exécution de la loi organique 18-15, précitée, et les textes d'application y afférents, il est exigé la maturation des projets avant leur inscription (article 82 de ladite loi organique et les dispositions du décret exécutif 20-403 du 29 décembre 2020 et l'arrêté 03 du 11 janvier 2023 (article 31) qui fixent les conditions et modalités de maturation des projets et leur inscription. C'est en exécution de ce cadre réglementaire que les études commencent à être inscrites préalablement à la réalisation (notamment pour les projets notifiés 2024 et 2025). Cette démarche est non seulement à respecter mais à consolider par les principaux acteurs dans un double objectif à savoir assurer la maturation des projets à inscrire et rationnaliser davantage les dépenses publiques qui continuent à absorber l'effort financier de l'Etat.*

- *Les demandes de réévaluations de projets accompagnés de rapports justificatifs doivent être soumis à l'étude préalable des services de la DPSB avant leur introduction aux services de la DGB et aux responsables des programmes (circulaire n°1564 du 06 mars 2023 relative aux modalités d'établissement des actes de gestion budgétaire des dépenses d'investissement) mais sans encadrement (absence de formulaire précis à l'instar de l'avis de conformité sur les*

*différents actes établis par les responsables d'action) et ce s'agit-il du PEC/PSD au 31 décembre 2022 intégré dont le Wali est ordonnateur (article 70 de la loi n°22-24 du 25 décembre 2022 portant loi de finances pour 2023) ou des opérations inscrites dans le cadre de la LOLF (programmes déconcentrés) dont les responsables d'action ( directeurs) sont ordonnateurs.*

***- Faible contribution dans le suivi de l'achèvement de projets** : Cette mission reste toujours exercée par les directions de la programmation et du suivi budgétaires sans dispositif réglementaire précis, suffisant et fixant les modalités de sa prise en charge.*

*Dans ce cadre, les services du contrôleur financier, du trésorier de wilaya, et les maîtres d'ouvrages restent les principaux fournisseurs de l'information nécessaire à la mise à jour de la nomenclature et des bilans. Les services de la DPSB, quant à eux assurent le suivi des AP notifiées, des CP et des actes établis, outre l'organisation et la synthèse des informations dans le cadre de la mise à jour des banques de données.*

*Il reste à noter que le suivi de l'état d'avancement de la réalisation de projets est souvent obtenu par le biais des services du Wali ; la DPSB faisant partie du conseil exécutif de wilaya et le Wali est l'ordonnateur principal.*

*C'est ainsi que le cadre législatif doit préciser et encadrer la mission de suivi tant au niveau financier qu'au niveau de l'état d'avancement physique. Il y a lieu de signaler que malgré la mise en exécution de la LOLF et les textes d'applications y afférents, les DPSB s'occupent toujours de cette mission alors qu'elles ne participent plus à la préparation et à l'arbitrage des programmes et qu'elles ne gèrent plus ni les AE (ex AP) ni les CP sauf pour le PEC/PSD et PCD au 31 décembre 2022 intégré qui est en voie d'achèvement.*

*Dans le cadre dudit suivi des investissements, les services de la DGB ont élaboré une application (banque de données relatives à l'ensemble des programmes déconcentrés (PEC + LOLF) dont l'objectif est d'assurer un suivi fiable de l'état d'avancement des opérations inscrites. Les services des DPSB, sous l'autorité des directions régionales du budget, sont chargés de la renseigner mais toujours dans le même contexte.*

*En dépit du manque signalé dans votre note d'insertion, il y a lieu de noter que les DPSB constituent un service permettant de regrouper, en relation avec les autres concernés (l'ensemble de l'environnement), et dans le cadre de l'exécutif de wilaya et en réponse aux demandes de la centrale, l'information et d'en dresser les principaux indicateurs de l'état d'avancement des opérations inscrites.*

### *1.3. En matière d'assainissement et de mise à jour de la nomenclature des investissements*

*La mission de l'assainissement de la nomenclature des investissements qui s'inscrit dans le cadre du suivi global des programmes inscrits se résume principalement dans :*

- *L'établissement des décisions de clôture des opérations dont les fiches de clôture sont introduites par les maîtres d'ouvrages après avoir été visées par les services du trésor. Ces opérations sont retirées de la nomenclature au 31 décembre de l'année dans le cadre de l'actualisation du PEC au 31 décembre de l'année ;*
- *La préparation, en coordination avec les maîtres d'ouvrages, les contrôleurs financiers et les trésoriers de wilaya de l'assainissement quinquennal (tous les cinq ans) et d'en introduire la liste des opérations à clôturer d'office par les services de la direction générale du budget lors des discussions budgétaires (travaux d'arbitrage) ;*
- *L'incitation des maitres d'ouvrage et programmation du volet « assainissement des opérations achevées » pour suivi lors des séances du conseil exécutif de wilaya présidé par le Wali ;*
- *En dépit de cette démarche, les maîtres d'ouvrages (principal acteur de l'opération assainissement) qui en sont responsables en premier lieu accusent un certain retard dans la liquidation financière des opérations achevées et l'introduction des fiches de clôture permettant aux services des DPSB d'établir les décisions de clôture.*

*A ce titre, il est constaté une reprise de l'assainissement de la nomenclature du PEC/PSD intégré appelé à être achevé au 31 décembre 2022 à partir de l'année 2025.*

*Aussi, il est enregistré un suivi de l'état d'avancement de clôtures des opérations achevées, et ce dans le cadre des travaux de l'exécutif de wilaya.*

## *2. Appréciation du cadre réglementaire et des ressources mises à la disposition des DPSB*

### *2.1. Des attributions à mieux clarifier et des procédures à formaliser*

*Les deux textes réglementaires relatifs aux attributions des DPSB, à savoir le décret exécutif n°11-75 du 16 février 2011, précité, et l'arrêté interministériel du 28 juin 2011 fixant l'organisation et le fonctionnement des services de la direction de la programmation et du suivi budgétaire de wilaya en bureaux, ont défini un ensemble de missions sans pour autant les encadrer avec exactitude notamment en relation avec l'ensemble des concernés par le processus de mise en place et exécution des opérations d'investissement publics de l'Etat. Les deux textes n'ont pas été revus depuis leur promulgation, alors que la nouvelle loi organique n°18-15 du 02 septembre 2018, précitée, est entrée en vigueur en 2023.*

***- Des attributions mal définies***

*Si le décret exécutif n° 11-75, précité, stipule que les services des DPSB sont chargés en matière budgétaire de « proposer à l'administration centrale du budget l'inscription des programmes et projets locaux… et de participer aux travaux de préparation de ces programmes dans les limites du périmètre budgétaire », l'article 3 de l'arrêté interministériel, suscité, limite quant à lui, le rôle des DPSB en matière de proposition des programmes et projets proposés par les différents secteurs et d'en constituer le dossier à introduire lors des travaux d'arbitrage annuel sans pour autant avoir des prérogatives dans la retenues des propositions à introduire.*

*Dans ce cadre, il y a lieu de retenir ce qui suit :*

- *Les DPSB jouent le rôle d'accompagnement des maîtres d'ouvrages, de coordination intersectorielle et le croisement des différents types de financement lors de la préparation des propositions tout en se référant aux orientations contenues dans la note de cadrage de Mr le Ministre des Finances notamment en matière de priorisation des propositions à introduire, aux différents indicateurs d'équipement et à l'état d'avancement de la nomenclature des opérations d'investissement en cours ;*
- *Elles sont chargées de la préparation du dossier (avec les différents canevas relatifs aux travaux d'arbitrage renseignés par les maître d'ouvrages et vérifiés par les services de la DPSB en matière de données financières) à présenter aux travaux du conseil exécutif de Wilaya pour validation de ces propositions avant de les introduire au Ministère des Finances (DGB) pour arbitrage ;*
- *Elles assurent la cohérence des propositions avec la nomenclature des chapitres en vigueur, outre le respect des dispositions du décret 98-227 du 13 juillet, modifié et complété, suscité ;*
- *Elles participent et assistent les différents maîtres d'ouvrage lors des séances d'arbitrage (travaux des commissions) ;*
- *Elles fournissent aux services de la DGB les informations nécessaires notamment en matière de besoins en CP, d'assainissement de la nomenclature et autres données statistiques (les indicateurs d'équipement, …).*

*Il a été mentionné dans votre note d'insertion que l'insuffisance d'encadrement réglementaire en matière de propositions de programmes et projets a été partiellement prise en charge, notamment à travers les circulaires de 2023 (n°1564 du 06 mars 2023, n°8164 du 07 décembre 2023 et n°8792 du 27 décembre 2023). Dans ce cadre, il est à noter qu'en matière de propositions nouvelles et de participations aux travaux des arbitrages, et suite à l'entrée en vigueur de la loi organique n°18-15, modifiée et complétée, suscitée, les DPSB ne sont plus concernées. Les responsables d'action (les directions sectorielles) sous l'autorité des responsables de programmes au niveau des portefeuilles de programmes (ministères), préparent les propositions accompagnées du rapport de planification et de priorités (RPP) et les soumettent à l'arbitrage. Ces propositions sont soumises à l'accord du Wali (Instruction n°*

*05 du 10 juillet 2023 relative au rôle du Wali dans la préparation et l'exécution du budget-programme).*

*Les DPSB sont concernées par un avis de conformité à délivrer pour les actes établis par les responsables d'actions maîtres d'ouvrages (individualisation, modification structure du coût, réévaluation,..) qu'ils établissent et signent après l'avis de conformité délivré par les DPSB sur le projet de décision ( acte) selon la nouvelle réglementation (les dispositions de la circulaire n°1564 du 06 mars 2023 relatives aux modalités d'établissement des actes de gestion budgétaire des dépenses d'investissement ). Cet avis de conformité est délivré selon un formulaire officiel, après étude du dossier de la concurrence en attribuant un numéro analytique et un numéro fixe avec vérification de la nouvelle codification de la répartition de l'autorisation d'engagement (AE).*

*Pour ce qui est des demandes de réévaluation, les demandes sont soumises, tel qu'il est exigé par la réglementation, pour le PEC/PSD au 31 décembre 2022 et les nouveaux programmes déconcentrés (LOLF) à l'étude des DPSB sans pour autant bien encadrer cette attribution (absence de formulaire).*

*Ainsi, le cadre réglementaire en matière d'étude et de validation des demandes de réévaluation reste insuffisant et non clair.*

*Pour ce qui est des programmes complémentaires accordés au développement des wilaya par le conseil des Ministres et dont le Wali est ordonnateur (article 21 de la loi n° 23-15 du 05 novembre 2023 portant loi de Finances rectificative pour l'année 2023), les DPSB sont chargées de préparer le document de programmation des crédits de l'action ( DPCA) et d'en assurer le suivi financier des opérations inscrites (circulaire n° 8164 du 07 décembre 2023 ) et celui physique en recueillant l'information auprès du maître d'ouvrage.*

*Conformément aux dispositions de la circulaire n°8792 du 27 décembre 2023 relative aux modalités de codification de l'action déconcentrée unique ( PEC/PSD/PCD au 31 décembre 2022 intégré dont le Wali est ordonnateur jusqu'à son achèvement) et d'élaboration de son document de programmation des crédits ( DPCA), les DPSB sont chargées de l'établissement, en coordination avec les services du contrôleur budgétaire et du trésorier de wilaya le DPCA avec la nouvelle codification (pour en assurer la continuité de la réalisation du PEC inscrit antérieurement à 2023 ( entrée en vigueur de la LOLF).*

*Ainsi, il est à retenir que le rôle des DPSB dans la mise en place et le suivi de l'exécution des opérations d'investissement et d'équipement public reste toujours important mais non suffisamment encadré en matière de réglementation et d'encadrement législatif.*

*C'est ainsi, et en dépit de l'entrée en vigueur de la loi organique n°18-15, modifiée et complétée, suscitée, que les services de la DPSB ont assuré, en coordination avec notamment les services du contrôleur budgétaire et du trésorier de wilaya :*

*- l'intégration du PEC/PSD/PCD au 31 décembre 2022 dont le Wali est toujours ordonnateur ;*
*- l'établissement de son document de programmation des crédits (DPCA : gestion des AE et des CP) pour en assurer la continuité de sa réalisation ;*
*- assurent toujours le suivi de la nomenclature de l'investissement du PEC intégré ;*
*- vérifient la conformité des documents de programmation des crédits (AE +CP + Intitulés) établis par le responsable de la fonction financière au profit des opérations du PEC et des opérations inscrites dans le cadre de la LOLF ;*
*- elles sont toujours chargées de la préparation, sur le plan organisationnel, des nouvelles propositions dans le cadre de leur présentation et discussion au niveau des travaux du conseil exécutif de wilaya réservés à cet effet.*

***- Absence de mécanismes de coordination et de suivi***

*Dans ce cadre, et en se référant aux deux textes réglementaires précités qui encadrent les missions attribuées aux DPSB, il ressort que ces missions doivent être davantage clarifiées et encadrées. C'est dans ce contexte, que les informations demandées en la matière sont, en grande partie, demandées via les services du Wali.*

*Le rôle des DPSB est prédominé par :*

- *Le suivi financier de l'état d'avancement des opérations inscrites en matière d'AP, d'engagement et de consommation avec mise à jour de la nomenclature et son assainissement ;*
- *Le suivi physique portant sur l'état d'avancement de la réalisation des projets (lancés, non lancés, en cours, à l'arrêt, achevés,…) dont l'obtention des informations y afférentes enregistre des contraintes auprès des maîtres d'ouvrage d'où des séances de suivi sont programmées lors des travaux du conseil exécutif de wilaya, outre le recours aux services du Wali pour le renseignement des canevas y afférent pour l'actualisation des données physiques dans le cadre de la mise à jour des banques de données mises en place par les services du Ministère des Finances ( DGB), et de la nomenclature des opérations tenue au niveau des services de la DPSB.*

*Par conséquent, les relations avec l'ensemble des acteurs concernés par le processus de mise en place et exécution des opérations inscrites doivent être mieux définies et clairement encadrées, outre l'institution et la mise en place d'un système d'information reliant les services de la DPSB avec ces acteurs et la centrale.*

*C'est ainsi, que les services de la direction générale du budget ont initié en 2025 une nouvelle application (base de données) installée au niveau de ses services, au niveau des services de la direction régionale du budget et de la DPSB chargés de sa mise à jour, mais toujours dans le même contexte et les mêmes contraintes.*

***- Des prérogatives ambiguës et des pouvoirs réduits***

*S'il est constaté qu'à l'exception des prérogatives définies dans le cadre de l'exécution du budget de fonctionnement, les missions relatives à la préparation, la mise en place et le suivi des programmes d'investissement et d'équipement, ainsi que leur évaluation doivent être mieux définies et cadrées notamment suite à la mise en exécution des réformes budgétaires (entrée en vigueur de la loi organique n°18/15, modifiée et complétée, suscitée). A ce titre, on enregistre, outre ce qu'on a relevé, que les services de la DPSB ne sont plus chargés des PCD qui sont classés « titre 04 : transferts sociaux » dont le responsable d'action est la direction de l'administration locale.*

***- Des procédures non formalisées***

*A ce titre, il est à clarifier que les procédures, notamment en matière d'établissement des actes (les différentes décisions) sont établies sur la base de formulaires officiels (décisions d'individualisation de réévaluation, … clôture). L'ensemble de ces actes sont établis dans le respect de la réglementation en vigueur, à savoir :*

*- le décret exécutif n°98-227, suscité ;*
*- les décisions d'inscription et de réévaluation, de modification de caractéristique… notifiées par les services compétents de la DGB ;*
*- le respect de la nomenclature des investissement publics (nomenclature des chapitres) ;*
*- des cahiers des charges dûment visés par le service de contrôle externe compétent ;*
*- des résultats de la concurrence ;*
*- de l'avis d'attribution ;*
*- du projet de marché ou de la consultation.*

*L'ensemble de ces documents étant classés et préservés.*

*Il est à retenir aussi que les services de la DPSB sont organisés en bureaux et que chaque bureau est chargé des secteurs, tel que précisé par l'arrêté interministériel du 28 juin 2011, suscité.*

*A titre d'exemple, le bureau de « l'éducation nationale, de la formation et de l'enseignement professionnels, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique » assure la mission d'établissement des actes de l'ensemble de ces secteurs, et ce de l'individualisation jusqu'à la clôture, et la même chose pour les autres bureaux.*

*Les dossiers transmis par les secteurs sont automatiquement étudiés par le bureau concerné sous le contrôle du chef de service concerné, et il n'y a pas lieu de donner des instructions verbales : si le dossier enregistre un manque ou une anomalie, le secteur concerné est saisi en conséquence.*

*Pour ce qui est du suivi financier des opérations, il se fait au niveau du service de la synthèse (détenteur de la nomenclature des opérations, des applications, des engagements fournis par le contrôleur financier et les consommations communiqués dans le NC13), qui est destinataire de chaque acte établi par l'ensemble des bureaux.*

*Aussi, les dossiers de la préparation des propositions « avant-projet de l'APLF » qui est envoyé, après validation par le conseil exécutif de wilaya, au ministère des finances (DGB) en prévision des travaux d'arbitrage annuel. Une copie est classée pour suivi.*

*L'ensemble des actes (ainsi que les dossiers) relatifs aux opérations inscrites sont classés.*

*L'annuaire statistique (application informatique) initié par les services de la DGG est mis à jour dans ses deux parties (statistique et opérations inscrites) au 31 décembre de l'année et est classé comme document de référence (PEC actualisé au 31 décembre de l'année + les indicateurs d'équipement). Ladite application est installée au niveau des services de la DGB et des DPSB.*

*En matière de gestion des ressources humaines et du budget de fonctionnement, toute procédure est formalisée.*

### *2.2. Des ressources inadaptées*

***2.2.1. Ressources financières :*** *pour ce volet, les besoins sont exprimés au niveau de la centrale qui les prend en charge (formation, entretien et équipements notamment informatiques), quant aux salaires et la gestion de la carrière du personnel, ils constituent bien sûr la grande proportion. A ce titre, on enregistre que, suite à l'installation (en 2025) de la nouvelle application (banque de données) relative au suivi de l'ensemble des programmes inscrits, les services de la DGB ont débloqué les crédits nécessaires pour l'acquisition d'équipements informatiques strictement réservés par les services de la DPSB à cette application qui est installée au niveau des services de la DGB ( service synthèse) et de la direction régionale du*

*budget qui assurent la validation des données saisies par les DPSB et les CBW. De plus, le renouvellement des équipements informatiques, dont l'ensemble des bureaux sont dotés, est assuré à chaque fois que le besoin est exprimé.*

### *2.2.2. Ressources humaines*

***- Une structure des ressources humaines inadaptée à la nature des missions assignées aux DPSB***

*Dans ce cadre, on enregistre que les chefs de services et les chefs de bureaux sont recrutés et promus (nommés) conformément aux dispositions réglementaires prévues par l'arrêté interministériel du 28 juin 2011, suscité, et le décret exécutif n°11-420 du 08 décembre 2011 qui fixe la liste des postes supérieurs dans les services extérieurs de la Direction Générale du Budget et les conditions de nomination à ces postes.*

*La majorité, pour ne pas dire la totalité des occupants de ces postes sont de formation supérieure (des diplômés des universités, de l'ex-INPS, de l'ENA), ils sont diplômés en sciences économiques, en science juridique, en statistiques et finances et en informatique.*

*Pour ce qui est du constat relevé dans votre note d'insertion relatif au manque de cadres techniques spécialisés (diplômés en hydraulique, en génie civil, ...), les services de la DPSB n'enregistrent pas ce besoin du moment que le suivi technique et celui de l'état d'avancement des chantiers (des projets) incombe aux BET contractualisés, aux services techniques de l'Etat dûment diligentés (les subdivisions techniques) et les maîtres d'ouvrage.*

*Pour ce qui est des architectes et ingénieurs en habitat et urbanisme, mis à la disposition de certaines directions, il y a lieu de préciser que pour les architectes, ils ont été chargés du usivi des dossiers du comité des marchés mais les DPSB n'en sont plus membre. Pour ce qui est des ingénieurs en habitat et urbanisme, ils ont été recrutés par les ex-DPAT en tant que diplômés en aménagement du territoire (mission assignée aux services du MICLAT) et intégrés dans ce corps après la création des DPSB (arrêté interministériel du 15 août 2012).*

***- En matière de formation**, il y a lieu de préciser ce qui suit :*

- *Dans le cadre du plan de formation qui est du ressort de la direction générale du budget, les directions régionales du budget ont programmé des sessions de formation au profit des employés des DPSB et des Contrôleurs financiers notamment en matière de comptabilité, marchés publics, gestion des ressources humaines, ...*
- ***Formation et perfectionnement** : à titre d'exemple, pour la DPSB de Tipasa, on enregistre l'organisation de deux sessions de formation au profit des employés de la DPSB et du*

*contrôleur financier, la 1ère allant du 07 février 2021 au 29 mars 2021, la 2ième allant du 15 septembre 2024 au 10 octobre 2024.*

➢ ***Formation dans le cadre de l'exécution de la LOLF :*** *deux sessions de formation au profit de l'ensemble des directions de wilaya et des établissements à caractère administratif ont été organisées par la direction régionale du budget. Les services de la DPSB en ont assuré l'organisation et le déroulement. Ces deux sessions, la 1ère du 11 décembre 2021 au 30 mars 2023 et la 2ème du 11 juin 2023 au 22 juin 2023, assurées par des formateurs formés par la centrale (cadres des services extérieurs de la DGB) ont porté sur la préparation, la mise en place, l'exécution et le suivi du budget -programme dans le cadre de l'exécution de la LOLF notamment en matière de maîtrise des documents de programmation des crédits budgétaires.*

*Ainsi, il est enregistré l'important rôle des services de la DPSB dans :*

- *l'intégration et reclassement du PEC/PSD/PCD, ce qui a permis la poursuite de sa réalisation.*
- *la mise en exécution de la réforme budgétaire (exécution de la LOLF) notamment en ce qui concerne la maîtrise des documents de programmation des crédits budgétaires et par conséquent le lancement du programme notifié en 2023.*

- ***Système d'information***

*En matière de système d'information, il est enregistré un volume important d'informations généré par les activités des DPSB en relation avec l'ensemble des directions, services centraux et régionaux des finances, et des services de wilaya.*

*Ainsi, le bureau des « systèmes d'information, des données et statistiques budgétaires » relevant du service de la synthèse budgétaire dispose :*

*- d'une application informatique « Excel » pour le suivi et la mise à jour de la nomenclature des opérations inscrites (suivi des AP, des engagements et des consommations) ;*
*- d'un réseau interne permettant l'échange d'information (avec stockage) entre les services de la direction ;*
*- d'une application « annuaire statistique » initiée par les services centraux de la DGB permettant l'actualisation du PEC et les indicateurs d'équipement au 31 décembre de l'année ;*
*- d'une nouvelle application initiée, dans le cadre de la réforme budgétaire, par les services centraux de la DGB, permettant la mise à jour de l'état d'avancement financier et physique de l'ensemble des programmes inscrits.*

*Cette dernière est installée au niveau des services de la DGB, de la Direction Régionale du budget et de la DPSB. Pour ce qui est de sa mise à jour, elle incombe aux services de la DPSB en relation avec les services du contrôleur budgétaire, du trésorier de Wilaya et des maîtres d'ouvrage.*
*Un système d'information adéquat, exhaustif et opérationnel reste du ressort des services centraux de la DGB et doit prendre en charge les besoins exprimés au niveau de ses services extérieurs.*

*Ainsi, on peut dire que les missions assignées et tâches confiées aux services de la DPSB sont multiples et s'inscrivent dans le processus global de préparation, de mise en place, exécution et suivi des programmes d'équipement publics, tout en assurant la relation de la centrale avec les acteurs locaux.*

*En résumé, il serait plus judicieux :*

*- d'adapter le dispositif réglementaire régissant l'organisation et le fonctionnement de la Direction de la Programmation et du suivi budgétaires suite à l'entrée en vigueur de la loi organique n°18-15, modifiée et complétée, du 02 septembre 2018 relative aux lois de finances ;*
*- de doter les services des DPSB d'un système d'information opérationnel, avec renforcement des ressources humaines.*
*Ceci devant s'inscrire dans une démarche qui prend en charge le rôle des DPSB dans le processus global de préparation, mise en place, exécution, suivi et évaluation des programmes d'investissement et d'équipement publics de l'Etat.*

## *Réponse du Directeur de la Programmation et du Suivi Budgétaires de la Wilaya de Médéa*

### *Concernant l'organigramme de la direction*

*La répartition du personnel entre les différents services dépend des besoins de chaque service, où chaque service compte des chefs de bureau ainsi que des employés et des agents chargés de tâches spécifiques. L'organigramme de la direction comprend quatre (04) services, à savoir :*

*- le service du développement humain et de l'activité économique et sociale, qui se subdivise en trois (03) bureaux, le service du développement des installations et du contrôle, divisé en deux (02) bureaux ;*
*- le service du développement des programmes locaux, divisé en trois (03) bureaux ;*
*- le service de synthèse budgétaire, divisé en trois (03) bureaux ;*
*- le bureau des moyens et de la formation, qui dépend directement du directeur.*

### *Concernant le suivi physique des projets inscrits*

*Cette opération ne relève pas des attributions de la direction conformément au décret exécutif n°11-75 du 16 février 2011 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement des services extérieurs de la direction générale du budget dispositifs qui définit le rôle des services externes de la direction générale du budget. Elle se limite au suivi budgétaire conformément à la décision ministérielle du 28 juin 2011 qui définit l'organisation des services de la DPSB au niveau des wilayas et son fonctionnement dans les bureaux, étant donné que la proposition de projets dans le cadre du programme sectoriel (PSD-PCD) se fait par le biais des commissions d'arbitrage centrales (PSD) et des commissions d'arbitrage locales (PCD). La direction de la programmation et du suivi budgétaire, l'un des membres essentiels de ces commissions, donne son avis dans tous les cas en coordination avec tous les autres acteurs dans le domaine budgétaire. La décision finale reste du ressort du Wali en tant que premier responsable.*

***- Poursuite du travail de la direction selon l'ancienne structure organisationnelle DPAT** : depuis sa création, la direction de la programmation et du suivi budgétaire fonctionne conformément au décret exécutif 11-75 susmentionné et ne s'en écarte pas.*

## *1. Conditions d'exercice des missions confiées aux directions de la programmation*

### *1.1. Rôle formel concernant la proposition de projets*

*Après avoir pris connaissance de la note d'orientation et dans un premier temps, nos services examinent les points les plus importants contenus dans la note, en particulier les directives relatives aux nouveaux projets qui doivent être conformes au contenu de la note, afin d'étudier ensuite les demandes qui nous parviennent des différents secteurs afin que les demandes d'inscription ou de réévaluation soient conformes aux directives. Nous contactons ensuite les directions pour leur rappeler la nécessité de respecter le contenu de la note d'orientation. Dans un deuxième temps, nous accompagnons les secteurs dans la préparation de leurs demandes en les guidant et en suivant toutes les procédures, à commencer par les nouvelles propositions, en corrigeant les titres des nouveaux projets proposés et en les classant par ordre de priorité, après la consultation du Wali et en vérifiant leur cohérence avec l'objectif de leur proposition, ainsi qu'en proposant de les modifier en supprimant et en changeant les noms. Nos services vérifient également les dossiers de réévaluation afin qu'ils soient conformes au contenu de l'instruction n°03, en corrigeant les autres informations lors de la préparation du projet de budget, ce qui permis de transmettre des informations claires et précises aux services centraux.*

*En regroupant les demandes et en préparant le projet de budget, toute demande d'inscription qui n'est pas conforme au contenu de la note est exclue des propositions, et ce lors des discussions au sein de la direction avec les différents représentants des secteurs (après information et accord de M. le Wali). De même, toute demande de réévaluation qui ne remplit pas les conditions de l'instruction n°03 du 02 septembre 2010 relative à la réévaluation des projets n'est prise en considération que dans des cas exceptionnels où le pouvoir discrétionnaire d'accepter les demandes est laissé aux services du ministère des finances, et si elles sont approuvées lors des séances d'arbitrage, nos services assurent le suivi des demandes acceptées afin de compléter les dossiers incomplets et de les valider.*

### *1.2. Le suivi des opérations d'équipement*

- ***Concernant l'individualisation des opérations et l'établissement des décisions y afférentes***

*Après avoir été informés par le ministère des finances du nouveau programme, nos services informent les secteurs concernés de la liste des projets et des opérations qui ont bénéficié d'une réévaluation, en soulignant la nécessité de nous fournir les dossiers juridiques nécessaires à la préparation des décisions d'individualisation et de réévaluation. Il convient de noter que la plupart des secteurs tardent à engager les procédures d'individualisation et ne s'engagent pas à nous fournir le dossier d'inscription malgré notre insistance sur la nécessité de respecter les lois et procédures en vigueur, notamment le décret exécutif 98-227 du 13 juillet 1998 modifié et complété. Dans de nombreux cas, les secteurs invoquent la nécessité de singulariser le processus afin de pouvoir engager les procédures de sélection des bureaux d'études chargés de réaliser les études de maturité. Cela s'explique par le fait que la plupart des opérations comprennent l'étude et la réalisation sous une même rubrique, ce qui rend impossible l'application des dispositions de l'article 17 du décret exécutif 98-227, qui souligne la nécessité de la maturité du projet par la réalisation d'études qui le démontrent avant la séparation du processus, afin que nos services puissent évaluer ces études et déterminer si le projet est susceptible d'être individualisé ou non. Cela nous a amenés, dans de nombreux cas, à individualiser l'opération et à inscrire le montant de l'opération dans une rubrique non répartie jusqu'à ce que nous recevions le dossier de maturation ainsi que les résultats des appels d'offres pour la répartition des coûts conformément aux dossiers justificatifs.*

*En conséquence, dans l'exercice de nos missions, nous rencontrons de nombreux obstacles dans l'application des dispositions du décret exécutif 98-227. Il s'agit en particulier dans les cas où la commission des marchés publics exige que la décision d'individualisation soit jointe avant l'approbation des cahiers des charges, ce qui nous oblige à individualiser l'opération et inscrire le montant dans la rubrique non répartie, tout en exigeant que les dossiers nous soient transmis après l'achèvement de toutes les procédures. Ceci permettra aux secteurs entamer les procédures de sélection des bureaux d'études et prendre en charge les engagements, et même*

*entamer les autres procédures, telles que la préparation et la validation des cahiers des charges, en raison de ces réserves, et même prendre en charge les factures mois, et ce malgré notre insistance constante sur la nécessité d'appliquer les dispositions du décret exécutif 98-227 susmentionné.*

***- Étude sommaire des demandes de réévaluation***

*Les services de la direction veillent à ce qu'il existe un dossier complet pour la réévaluation, conformément à l'instruction n°03 qui précise les conditions de réévaluation et les documents à fournir. Les justifications techniques et fonctionnelles de la demande de réévaluation et le montant demandé relèvent de l'attribution de l'ordonnateur concerné, car il connaît mieux les caractéristiques techniques et fonctionnelles du projet et les travaux supplémentaires à réaliser pour que le projet soit prêt et atteigne l'objectif visé.*

***- Faible contribution dans le suivi de l'achèvement des projets***

*Le suivi de l'avancement des projets est la tâche principale de la direction de la programmation. Notre rôle se limite donc à la coordination entre les différents secteurs et au suivi des opérations par la préparation de différentes décisions, qui constituent le seul mécanisme permettant à nos services de s'informer régulièrement de l'avancement des travaux. C'est à partir de là que sont préparés les rapports trimestriels et annuels relatifs au registre des investissements publics, qui sont ensuite transmis aux autorités de tutelle (la direction régionale du budget), où sont présentées des informations détaillées sur chaque opération, indiquant le taux d'utilisation des crédits financiers ainsi que l'état physique du projet et les différentes observations le concernant. Nos services organisent également, dans le cadre des procédures d'assainissement de la nomenclature des investissements publics, des réunions périodiques au niveau de la direction en présence des représentants des secteurs concernés, afin de faire le point sur l'avancement des travaux et de préciser les délais prévus pour la livraison des projets et la clôture des opérations, puis de transmettre ces situations à Mr le Wali et aux autorités de tutelle. Cependant, il ressort de ce qui précède que les secteurs ne respectent pas les délais convenus et que notre rôle se limite à la préparation de rapports et ne va pas au-delà de la prise de certaines mesures. De plus, les décisions de clôture des projets relèvent de l'attribution du Wali et des autorités de tutelle (ministère des finances) d'une part, d'autre part, il existe des raisons qui ont également empêché la réalisation des projets, notamment le gel de la plupart d'entre eux, en particulier en ce qui concerne l'octroi des crédits financiers, ce qui a souvent entraîné des retards dans l'achèvement et la réception des projets.*

***Le suivi physique des projets***

*Nous avons déjà indiqué que nos services ne disposent ni de mécanismes juridiques, ni de mécanismes procéduraux, ni même de moyens matériels qui nous permettraient de suivre les étapes de la réalisation des projets et de constater l'avancement des travaux.*

## *1.3. Assainissement et mise à jour de la nomenclature des projets d'investissements*

*Nos services organisent des réunions avec les représentants des secteurs afin de constater l'avancement des travaux et d'étudier les opérations achevées et proposées pour la clôture, et ce à l'occasion de l'assainissement de la nomenclature des projets d'investissements publics. Ils préparent également des rapports sur l'avancement des travaux afin de fournir toutes les informations nécessaires à monsieur le Wali, ce qui permet de discuter du déroulement des opérations lors des réunions du conseil de la wilaya et de formuler des observations sur les opérations qui accusent des retards, non lancées ou programmées pour être clôturées. Il convient toutefois de noter que de nombreux secteurs ne respectent pas leurs engagements d'accélérer le rythme de réalisation et de clôturer les opérations achevées. De plus, nos services ne disposent pas des mécanismes et des pouvoirs nécessaires pour intervenir dans la gestion des projets - sauf en ce qui concerne la préparation des rapports - ou pour proposer la clôture automatique des opérations ou fixer des délais précis obligeant les deux parties à mettre fin aux projets. Les rapports préparés par la direction à cet égard contribuent donc grandement au suivi de l'avancement du programme. Ils permettent également d'avoir une vue d'ensemble qui permet d'évaluer le travail des secteurs et d'intervenir pour traiter les obstacles qui entravent les projets. De plus, à l'occasion des sessions d'arbitrage au niveau du ministère des finances - direction générale du budget -, nous discutons avec les représentants du ministère de l'état d'avancement des programmes et fixons des délais pour leur achèvement.*

*Les situations et les rapports transmis au ministère ont peut-être contribué de manière significative à l'assainissement de la nomenclature des investissements publics pour l'année 2019 par le biais des décisions 626/2019 du 30 juillet 2019 et 668/2019 du 30 juillet 2019, étant donné que cette attribution relève de la direction générale et non de la direction de la programmation et du suivi budgétaire.*

## *2. Appréciation du cadre réglementaire et des ressources mises à la disposition des DPSB*

### *2.2. Répartition des ressources humaines*

***- La composition des ressources humaines n'est pas adaptée à la nature et à l'ampleur des tâches***

*L'effectif de la direction de la programmation et du suivi budgétaire de la wilaya de Médéa se compose de vingt-cinq (25) agents appartenant à la catégorie des cadres communs et de dix (10) agents appartenant à la catégorie des cadres spécifiques, auxquels s'ajoutent des agents de la catégorie des corps techniques chargés du logement et de l'urbanisme, répartis dans les différents services et bureaux, ce qui permet à la direction d'accomplir ses missions de manière optimale, sans défaillance ni insuffisance.*

***- La répartition des ressources humaines n'est pas liée à l'importance des tâches***

*Le taux d'occupation des services et des bureaux : nous constatons que tous les bureaux et services sont actuellement occupés en vertu de décisions de nomination prises par l'administration centrale (direction générale du budget), soit seize (16) postes de haut niveau, dont quatre (04) postes de chefs de service et douze (12) postes de chefs de bureau.*

***- Faiblesse des activités de formation et de perfectionnement :*** *il convient de noter que toutes les formations et le renouvellement des connaissances destinées aux employés de la direction de la programmation et du suivi budgétaire sont programmés par les services centraux du ministère des finances (la direction générale du budget), car les crédits financiers nécessaires pour mener à bien ces formations ne sont pas disponibles.*

### *2.3. Systèmes d'information*

***- Bureau du système d'information et des données statistiques budgétaires et équilibres locaux :*** *outre les missions confiées à ce bureau conformément à l'arrêté interministériel du 28 juin 2011, fixant l'organisation des services de la direction de la programmation et du suivi budgétaire de wilaya et leur fonctionnement en bureaux, il prépare également l'annuaire statistique et la monographie annuelle de la wilaya en s'appuyant sur l'ensemble des indicateurs économiques et sociaux des secteurs.*

***- Applications informatiques non intégrées dans un système d'information unifié :*** *un plan de développement du système informatique a été proposé aux services du ministère des finances afin d'unifier et d'intégrer tous les systèmes informatiques au sein d'un système informatique*

*unifié SIGB. Le système informatique de gestion budgétaire permet de numériser toutes les informations budgétaires de la direction de la programmation et du suivi budgétaire, du contrôleur budgétaire et du trésorier. Il est en cours de réalisation au niveau du ministère. Une application spécifique aux opérations d'investissement public a également été récemment créée par le ministère des finances (direction générale du budget) et est actuellement utilisée afin de stocker toutes les informations et données relatives aux projets de développement de la wilaya.*

### *2.4. Moyens et conditions d'archivage insuffisants*

*Le lieu d'archivage a été amélioré et est en bon état, mais le processus de transfert vers les services d'archivage de la wilaya est bloqué en raison du nombre considérable d'archives et du manque d'espace. Ceci a conduit à l'accumulation de documents en un seul endroit, la salle d'archivage de la direction ne pouvant pas tout contenir, des climatiseurs ont été achetés pour la salle des archives en 2024.*

## *Réponse de la Directrice de la Programmation et du Suivi Budgétaires de la Wilaya de Ain Defla*

*L'intervention des directions de la programmation et du suivi budgétaire est purement formelle. Il est recommandé de renforcer les prérogatives de ces directions, lors de la révision des textes réglementaires relatifs au rôle et missions des DPSB suite à la réforme du système budgétaire, et les inclurent, aussi, dans différentes commissions locales liés à l'investissement public, telles que la commission de choix de terrains et la commission des marchés publics. Il convient de noter que cette dernière, par exemple, comprend des directeurs exécutifs comme représentants des secteurs importants (commerce, travaux publics et hydraulique), à l'exception des représentants du ministère des finances, qui comprend un contrôleur budgétaire et un trésorier au lieu du directeur de la programmation et du suivi budgétaire. Sachant que toutes les commissions présentes sur le terrain sont composées de directeurs (ordonnateurs) et non de contrôleurs des fonds publics.*

### *1.1. Rôle formel en matière de proposition de projets*

*Les services de la direction de la programmation et du suivi budgétaire de la wilaya d'Ain Defla élaborent les décisions d'individualisation des opérations conformément aux dispositions du décret exécutif 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses de l'équipement de l'Etat modifié et complété ; c'est-à-dire après la disponibilité des résultats des appels d'offres ou des consultations, et ce depuis 2013.*

*Pour rappel, l'individualisation des opérations sur la base de fiches techniques était en vigueur conformément aux circulaires 01 et 02 de 1988, remplacé par la suite par le décret exécutif 98-227 cité ci-dessus.*

***Parmi les raisons de l'existence d'opérations inscrites au titre des lois de finances qui manque de maturation**, il y'a l'absence d'assiette de terrain et/ou d'études et l'inscription de certains projets directement par les services centraux de certains secteurs sans qu'ils ne soient proposés par les collectivités locales (wilaya). Pour éviter tout problème ou contraintes lors de la mise en œuvre ou l'exécution des projets, il serait souhaitable de doter les directions de programmation et de suivi budgétaire de prérogatives nécessaires afin et que leur avis soit opposable lors de la phase de programmation au niveau local et lors des séances d'arbitrage effectuées au niveau des services centraux du ministère des finances.*

***Concernant le problème récurrent des réévaluations des opérations** et qui pèse lourdement sur le budget de l'État, les raisons sont comme suit :*

*- actualisation et la révision des prix des marchés ;*
*- travaux supplémentaires et/ou complémentaires imprévus ;*
*- retard dans le lancement des projets (relance des procédures de choix d'entreprises, contraintes….) ;*
*- dégel des opérations après plusieurs années ;*
*- non prise en considération les demandes d'autorisation de programmes (AP) lors des propositions dans le cadre des projets de lois de finances, par exemple :*

- ***Réalisation d'un tribunal à Aïn Defla** : le montant demandé est de 77 millions de DA, et le montant accordé est de 36 millions de DA ;*
- ***Réalisation d'un hôpital de 240 lits à Aïn Defla** : le montant demandé est de 8 milliards de DA, et le montant accordé est de 1,2 milliard de DA ;*
- ***Réalisation et équipement de 3 500 mètres linéaires de forages**: le montant demandé est de 80 millions de DA, et le montant accordé est de 35 millions de DA.*

*Enfin, quant aux nombre important des modifications portant une opération donnée, la direction de la programmation et du suivi budgétaire de la wilaya d'Ain Defla a relancé à plusieurs reprises les maîtres d'ouvrage (directeurs exécutifs) afin de cerner leurs besoins, dans la limite des autorisations de programmes (AP) disponibles, et de les regrouper en une seule demande globale pour les prendre en charge dans le cadre d'une seule décision de modification de la structure des coûts mais en vain.*

## *1.2. Suivi des opérations d'équipement*

***- Étude superficielle des demandes de réévaluation***

*Les demandes de réévaluation des opérations parvenues des différents ordonnateurs au niveau de la wilaya sont étudiées attentivement par les services la direction de la programmation et du suivi budgétaire de la wilaya d'Ain Defla, Ces derniers examinent attentivement les pièces justificatives et comparent les taux d'avancement aussi bien travaux que ceux de consommation de crédit budgétaires à travers une situation actualisée et visé par l'ordonnateur, le contrôleur budgétaire et le comptable public ainsi que la conformité de dites demandes avec les dispositions du décret exécutif 98-227 et de l'instruction n°03 du 2 mars 2010 relative à la réévaluation des projets d'investissement public. En cas de divergence ou de manque d'informations, il est demandé aux maitres d'ouvrages, par écrit, de lever les réserves. Par la suite, le dossier accompagné d'un projet de lettre est transmis à monsieur le Wali pour l'envoyer à la direction générale du budget pour l'octroi du montant de la réévaluation suivant un ordre de priorité de la DGB en concertation avec le secteur concerné et dans la limite des allocations financières disponibles.*

***- Suivi physique insuffisant de la réalisation des projets***

*En l'absence d'un manuel de procédures officiel, les différentes directions de programmation et de suivi budgétaire se sont retrouvées à traiter avec les intervenants (les maîtres d'ouvrage, les contrôleurs budgétaires et les comptables publics), en s'appuyant sur des canaux informels pour recueillir l'information. Il a été demandé à plusieurs reprises les services centraux la normalisation et l'uniformisation des procédures ainsi que la mise à disposition des moyens matériels nécessaires pour le suivi des projets.*

*Il est escompté la mise en place d'un système d'information reliant les différents intervenants au niveau local, permettant la fourniture d'informations numérisées fiables et opportunes, de la programmation jusqu'à la réception des projets dans un cadre transparent, ou il est possible aussi d'introduire les demandes de réévaluation des projets en ligne s'il y'a lieu.*

## *1.3. Assainissement et mise à jour de la nomenclature des investissements publics*

*Concernant l'assainissement périodique tous les cinq ans, cette opération relève des prérogatives de la direction générale du budget. Sachant que la dernière opération d'assainissement a été effectuée en 2016 (31 décembre 2016), et la nomenclature arrêtée au 31 décembre 2016 a été transmise aux directions de programmation et de suivi budgétaire au cours de l'année 2019 par décision programme n° MF/DP/2019/644 du 30 juillet 2019.*

*Quant à l'assainissement annuel de la nomenclature qui fait partie des missions la direction de la programmation et du suivi budgétaire, la DPSB de la wilaya d'Ain Defla a fait et continue de faire des efforts pour assainir et alléger la nomenclature en étroite collaboration avec les ordonnateurs/ maîtres d'ouvrage afin de préparer les décisions de clôture. À titre d'information, la DPSB de la Wilaya d'Aïn Defla a clôturé 355 opérations sur un total de 617, au cours des années 2020, 2021 et 2022 ; soit un taux de plus de 57 %.*
*Parmi les obstacles qui retardent la clôture d'opérations achevées :*

*- Attente de la fin des délais des retenues de garantie, qui dans les meilleurs des cas est d'une année après la réception provisoire des travaux sans réserves.*
*- Insuffisance des crédits de paiement (CP).*
*- En attente des décisions de justice définitives pour les opérations contentieuses.*

## *2. Appréciation du cadre règlementaire et des ressources mise à la disposition des DPSB*

*La réforme du système budgétaire, lancée dans le cadre de la loi organique n°18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances modifiée et complétée, vise à remédier aux insuffisances et à l'ambiguïté des documents budgétaires. Une gestion axée sur les ressources a eu des effets négatifs sur la gestion des opérations d'investissement public.*

*Les directions de la programmation et du suivi budgétaires ont été créées au niveau local avec le lancement de l'atelier « réforme budgétaire ». Il a été confié à ces directions deux missions principales :*

*- la programmation, lors de la phase d'élaboration du projet de loi de finances ;*
*- le suivi, lors de la phase d'exécution de la loi de finances.*

*Toutefois, dès la mise en vigueur de la réforme après la promulgation de la loi organique n°18-15 relative aux lois de finances, il s'est avéré clairement que les directions de programmation et de suivi budgétaires ne sont dotées d'aucune mission claire. À l'inverse, les contrôleurs budgétaires se sont vu attribuer, jusqu'à l'étouffement, de prérogatives plus importantes y compris la programmation des crédits budgétaires, dépassant ainsi le stade de vérification et de contrôle.*

*Il convient de préciser que la programmation des crédits budgétaires exige une coordination rigoureuse entre les allocations budgétaires et les objectifs tracés ainsi que les indicateurs de performance, chose que les contrôleurs budgétaires ne peuvent assumer de par la nature de leur mission qui se limite au contrôle et suivi des engagements des autorisations de programmes. Pour assurer efficacement cette coordination au niveau local, il est nécessaire de*

*maintenir la mission « la programmation des allocations financières » des titres budgétaires T1, T2, T3 et T4 parmi les prérogatives des directions de programmation et de suivi budgétaire.*

*Les textes réglementaires en vigueur ne suivent pas le rythme des réformes en cours dans les finances publiques. Aucun texte juridique ne définit explicitement les missions et prérogatives des directions de la programmation et du suivi budgétaires, à l'exception de quelques circulaires, toutes émises par la direction générale du budget, notamment :*

- *Circulaire n°1564 du 6 mars 2023 ;*
- *Circulaire n°8146 du 7 décembre 2023 ;*
- *Circulaire n°8792 du 27 décembre 2023.*

*Il est à noter que la circulaire n°1564 a confié aux directions de la programmation et du suivi budgétaire la mission d'émettre un avis de conformité sur les actes de gestion des actions déconcentrées, afin de s'assurer du respect des textes réglementaires, notamment l'arrêté n°03 du 11 janvier 2023, portant maturation et inscription des projets. Toutefois, cet avis de conformité n'a aucun impact réel dans le processus de la dépense publique ; lors de l'engagement au niveau des services de contrôle budgétaire ou de décaissement au niveau des services du trésor, ce qui a amené certains maîtres d'ouvrage à l'ignorer.*

*La même circulaire stipulait également que chaque demande de réévaluation devait être précédée d'une étude préliminaire par la direction de la programmation et du suivi budgétaire, accompagnée d'un dossier justificatif, avant d'être transmise au responsable du programme et à la direction générale du budget. Or, dans les faits, certains dossiers de réévaluation ne transitent même pas par les directions de programmation et bénéficient néanmoins de crédits.*

*Il est donc nécessaire de renforcer la position des directions de la programmation et du suivi budgétaire, notamment étant membres du conseil exécutif chargé du volet budgétaire du développement local. Les missions proposées pour ces directions comprennent :*

- *Proposer l'inscription et réévaluation des opérations d'investissement public ;*
- *Pouvoir d'admettre ou de rejeter les propositions d'inscription de projet (opération) ;*
- *Participation active aux sessions d'arbitrage au niveau central ;*
- *être membre dans les différentes commissions locales ayant un lien avec l'investissement public, et pourquoi pas aussi ayant un lien avec les dépenses sur budget de l'État.*

*Ces directions ont prouvé leur rôle important, malgré le fait qu'aucun texte ne règlemente certaines tâches/missions effectuées réellement, en accompagnant les maitres d'ouvrage et en suivant l'exécution des crédits budgétaires, ce qui assure une gestion optimale des ressources financières disponibles.*

*Il convient également de noter que l'instruction ministérielle conjointe n°5 a défini les prérogatives du Wali pendant les phases de préparation et d'exécution du budget, sans aborder le rôle effectif de la direction de la programmation et du suivi budgétaire, bien qu'elle constitue un élément important du processus de coordination intersectorielle au niveau local, à travers la collecte et l'étude des propositions, ainsi que la coordination avec le ministère des finances et contribue efficacement au succès de la mission du Wali .*

*Quant au dialogue de gestion entre le Wali, le responsable d'action et le responsable de programme, cela nécessite une coordination formelle par l'élaboration de rapports périodiques régulièrement présentés au Wali avec précision de la démarche future pour pallier aux différentes contraintes rencontrées sur le terrain. Cette tâche est pleinement conforme aux missions des directions de la programmation et du suivi budgétaire.*

*Enfin, il est important de rappeler que la mise en œuvre des dispositions de la loi organique n°18-15 s'est jusqu'à présent limitée à l'allocation des crédits et à la création d'emplois. La phase, relative à la mise en œuvre de l'approche de performance (objective et indicatrice), n'est pas encore entrée en vigueur. Pour assurer le succès de cette dernière phase, des prérogatives claires doivent être accordées aux directions de la programmation et du suivi budgétaire, leur permettant d'assumer pleinement leur rôle d'accompagnement et de mise en œuvre de la réforme budgétaire au niveau local. Cela nécessite également un cadre organisationnel strict pour cette approche, garantissant la cohérence entre les ressources financières et les résultats escomptés, conformément à la méthodologie de gestion axée sur les résultats.*

## *Réponse du Directeur de la Programmation et du Suivi Budgétaires de la Wilaya de Sidi Bel Abbes*

*Les observations ci-dessus concernant les missions de la direction de la programmation et du suivi budgétaire :*

*- insuffisance dans la gestion des projets inscrits dans les déférents programmes ;*
*- Insuffisance en matière d'organisation et les ressources de la direction de la programmation et du suivi budgétaire ;*
*- Persistance des mêmes modes d'exercice des activités malgré les changements apportés au cadre règlementaire et de tutelle.*

### *1.1. Un rôle formel en matière de proposition de projets*

*Suite à vos investigations, il vous est apparu clairement que la direction de la programmation et du suivi budgétaire ne propose pas l'inscription des projets comme le prévoient les dispositions du décret exécutif 11-75, mais lors des réunions tenues sous la supervision du Monsieur le Wali, les problèmes rencontrés par certains secteurs sont abordés ; le directeur de la programmation et du suivi budgétaire intervient afin de leur trouver des solutions dans le cadre des loi et les décrets exécutifs délivrés par la direction générale du budget.*

### *1.2. En matière de suivi des opérations d'équipement*

***- Etude sommaire des demandes de réévaluation des opérations***

*Conformément à l'article 24 bis 1 du décret exécutif 98-227 modifié et complété, et à l'instruction ministérielle 003 du 02 mars 2010 relative à la réévaluation des projets inscrits ; de même, l'article 31 de l'arrêté n°03 du 01novembre 2023 fixant les modalités de maturation et d'inscription des opérations d'investissement public de l'Etat au titre d'un programme, qui présente les éléments de justification joints à chaque dossier de demande de réévaluation.*

*Le rôle de la direction de la programmation et du suivi budgétaire se limite à l'étude du dossier selon l'article n°31 de l'arrêté n°03 et à l'élaboration d'un rapport de justification spécifique au dossier de réévaluation conformément aux dispositions de la circulaire n°1564 du 06 mars 2023, et de transmettre le dossier pour la direction générale du budget.*

## *2. Appréciation du cadre réglementaire et des ressources mises à la disposition des DPSB*

### *2.1. Des attributions à mieux clarifier et procédures à formaliser*

*Outre les deux textes réglementaires qui définissent l'organisation et les attributions de la direction de la programmation et du suivi budgétaire (décret exécutif et arrêté interministériel), de nouveaux textes réglementaires ont été adoptés suite à l'entrée en vigueur de la loi organique 15-18 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances, modifiée et complétée, notamment la circulaire n°1564 du 03 juin 2023, qui a ajouté une nouvelle mission à la direction de la programmation et du suivi budgétaire dans le cadre de la réforme budgétaire. Concernant les actions déconcentrées, le législateur a exigé que les projets de décision établis par le responsable de l'action soient soumis à l'avis de la direction de la programmation et du suivi budgétaire après étude des dossiers faisant l'objet de la demande.*

*Et assurer la disponibilité des conditions stipulées dans l'arrêté n°03 du 01 novembre 2023 fixant les modalités de maturation et d'inscription des opérations d'investissement public de l'Etat au titre d'un programme.*

➢ *Les dossiers reçus par la direction de la programmation et du suivi budgétaire sont examinés conformément aux lois, décrets exécutifs, décisions et les correspondances émises par la direction générale du budget.*

*- individualisation et réévaluation.*
*- les changements d'intitulé et la localisation sont effectués après approbation de la direction générale du budget.*

## *Concernant les points relatifs à la gestion des ressources humaines*

*La prédominance de la catégorie du personnel des corps communs et des ouvriers professionnels ,des conducteurs d'automobiles et des appariteurs, par rapport au personnel appartenant au corps spécifiques à l'administration chargée du budget, s'explique par le gel des recrutements prévu par l'instruction ministérielle conjointe n°01 du 23 décembre 2015, toujours en vigueur, notamment pour les recrutements externes et les processus d'intégration prévus par le décret exécutif n°280-16 du 2 novembre 2016. Cela a privé la direction de la capacité d'ajuster les ratios en augmentant les effectifs du personnel technique de l'administration budgétaire.*

*Concernant l'affectation des ressources humaines, la direction a axé l'affectation des employés aux bureaux sur la taille et l'importance des tâches assignées à chaque bureau. Leur nombre est relativement élevé dans certains bureaux et faible dans d'autres, sans pour autant compromettre le bon fonctionnement du bureau.*

*Par ailleurs, la direction ne compte actuellement que deux postes de chef de bureau vacants : l'un a été proposé à la nomination, l'autre est devenu vacant suite à la démission d'un nouveau cadre, en attendant la proposition d'un membre du personnel qualifié.*

*Concernant le personnel appartenant au corps spécifiques à l'administration chargée de l'habitat et de l'urbanisme (ingénieurs de l'habitat et de l'urbanisme, architectes), la direction dispose d'un ingénieur principal de l'habitat et de l'urbanisme qui exerce ses fonctions régulièrement, notamment en effectuant des visites sur terrain pour suivre les travaux si nécessaires.*

*La formation a également concerné les cadres de la direction, notamment les chefs de service et de bureau, ainsi que ses employés. Ce pourcentage est en constante augmentation, passant de 15 cadres (lors de l'audit mené par la Cour des comptes) à 18 en 2024. Les formations ont également porté sur la loi organique n°18-15 relative aux lois de finances.*

*Enfin, concernant les archives, la direction dispose d'une salle d'archives adaptée, dotée d'une ventilation adéquate et des normes de sécurité incendie, et des travaux sont en cours pour en améliorer l'état.*

## *Concernant les points relatifs à l'application informatique*

*Le 5 mai 2025, la direction générale du budget a adopté une application moderne de collecte et d'unification des informations budgétaires (Titre d'investissement public). Ces informations sont saisies par les directions de la programmation et du suivi budgétaire et les services du contrôle budgétaire sous le contrôle de la direction régionale du Budget, dans le cadre de nouveaux mécanismes de suivi précis et détaillé des projets d'investissement public, afin du renforcement de la transparence et de l'amélioration du suivi de la mise en œuvre des projets d'investissement publics.*

*Cette application sous forme d'une plateforme numérique dédiée à l'enregistrement et au suivi des projets d'investissement public au niveau de wilaya. Cette plateforme vise à atteindre plusieurs objectifs clés, notamment :*

*- de fournir aux agences centrales une vision complète et précise de l'avancement des projets au niveau local, grâce à des données actualisées telles que la localisation des projets, l'enveloppe financière, la date d'enregistrement et les dates de début et de fin, ensemble des lots inscrits, les engagements cumulés, les paiements cumulés .... ;*
*- d'améliorer la coordination entre les services locaux et centraux, pour faciliter l'intervention en temps opportun et lever les obstacles susceptibles d'entraver la mise en œuvre des projets ;*
*- d'assurer la transparence et la responsabilité dans la gestion des fonds publics, en inscrivant les différentes étapes des projets et en fournissant une base de données de référence pour le suivi et l'évaluation ;*
*- d'assurer la numérisation et la modernisation administrative, en exploitant la technologie pour suivre les projets publics, réduire la bureaucratie et garantir la rapidité et l'exactitude de la collecte d'informations.*

*Grâce à cette plateforme ou application, l'administration peut améliorer la planification et suivi des performances de développement, contribuant ainsi à la réalisation plus efficace des objectifs de développement locaux et nationaux.*

# *Réponse de la Directrice de la Programmation et du Suivi Budgétaires de la Wilaya de Sétif*

### *1.1. En ce qui concerne la proposition des projets*

*Le rôle formel - selon votre expression - de la direction de la programmation et du suivi budgétaires - en matière de proposition des projets s'explique par l'absence d'un mécanisme juridique permettant de contrôler la conformité des projets proposés à l'inscription avec la réglementation en vigueur.*

*À cet effet, nous proposons d'activer la procédure des études de maturation des opérations d'investissement public, prévue par l'arrêté n°003 du 11 janvier 2023 fixant les modalités de maturation et d'inscription des opérations d'investissement public de l'Etat au titre d'un programme, en rendant obligatoire la soumission des demandes d'inscription à un examen préalable par les services de la direction de la programmation et du suivi budgétaires pour avis, avant leur transmission à la direction générale du budget du ministère des finances, à l'instar de la procédure appliquée aux demandes de réévaluation et ce, pour les opérations ayant été approuvées dans le cadre des séances d'arbitrage préalables tenues au niveau du conseil exécutif de la wilaya, prévues par l'instruction interministérielle n°005 du 10 juillet 2023 relative au rôle du wali dans la préparation et l'exécution du budget - programme.*

### *1.2. En ce qui concerne le suivi des opérations d'équipement*

*Il a été indiqué dans la note d'insertion que « les directions de la programmation et du suivi budgétaire ne procèdent à aucune étude des demandes de réévaluation, et qu'elles se contentent de les recevoir et de les transmettre aux services de la wilaya pour avis et approbation, avant leur transmission à la direction générale du budget du ministère des finances ».*

*À cet égard, il convient de préciser que les demandes de réévaluation, parvenues à nos services jusqu'au 31 décembre 2022 font l'objet d'un examen préalable du dossier justificatif joint, à la lumière des dispositions de l'instruction n°003 du 2 mars 2010 relative à la réévaluation des projets d'investissement public.*

*À compter de l'année 2023, le traitement des dossiers a été renforcé par l'introduction d'une fiche d'avis, conformément aux dispositions de la circulaire n°1564 du 6 mars 2023, portant sur les modalités d'établissement des actes de gestion budgétaire des dépenses d'investissement.*

### *1.3. En ce qui concerne l'assainissement et l'actualisation de la nomenclature des investissements publics*

*Il a été mentionné dans la note d'insertion que « cette opération est assurée par les directions de la programmation et du suivi budgétaire, conformément à l'article 26 du décret exécutif n°98-227 ».*

*À cet égard, nous attirons votre attention sur le fait que le texte de l'article 26 a été modifié par l'article 18 du décret exécutif n°09-148 modifiant et complétant le décret n°98-227 susmentionné, lequel confère la compétence de clôturer les projets n'ayant pas connu de début de réalisation durant l'exercice de leur individualisation par l'autorité en charge de leur inscription (DGB) par décision du ministre chargé du budget.*

### *2.1. En ce qui concerne les prérogatives de la direction de la programmation et du suivi budgétaire*

*Il y a lieu de préciser qu'aucun texte réglementaire n'a, à ce jour, encadré la contribution de la direction de la programmation et du suivi budgétaire dans la préparation du budget (proposition de projets), et que cette lacune n'a pas été comblée, même après la promulgation de la circulaire n°1564 susmentionnée.*

#### *2.2.2. Les ressources humaines*

***- Composition des ressources humaines***

*L'absence de renforcement de la direction par des fonctionnaires appartenant aux corps techniques, tels que ceux des travaux publics et de l'hydraulique, s'explique par le fait que l'organigramme ne permet pas le recrutement de ces corps, du fait que, les missions assignées à la direction de la programmation étant liées au suivi financier des projets et non à un suivi technique sur le terrain.*

***- Répartition des ressources humaines***

*La répartition des ressources humaines s'effectue en fonction du volume de travail de chaque bureau. Par exemple, le bureau des secteurs de l'éducation nationale, de la formation et de l'enseignement professionnels, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, nécessite un effectif plus important en raison du nombre élevé d'opérations d'investissement public.*

*Actualisation des statistiques relatives aux postes supérieurs vacants à fin 2024 : deux postes vacants ont été enregistrés :*

*• (01) Chef de service ;*
*• (01) Chef de bureau.*

***- Action de formation et de perfectionnement***

*Le nombre de bénéficiaires des actions de formation et de perfectionnement a atteint 12 sur 17 fonctionnaires de la catégorie ciblée (grade 11 et plus), soit plus de 70%, ce qui constitue un taux significatif. Il est à noter que plusieurs actions de formation ont été organisées sous la supervision de la direction régionale du budget, couvrant l'ensemble du personnel.*

*Bureau du système d'information, des données et statistiques budgétaires et des équilibres locaux: ce déficit a été comblé par le renforcement du bureau avec un ingénieur principal en informatique.*

## *Réponse de la Directrice de la Programmation et du Suivi Budgétaires de la Wilaya d'Oran*

### *1. Conditions d'exercice des attributions assignées aux DPSB*

#### *1.1. Un rôle formel en matière de proposition de projets*

*La proposition de projets par la direction de la programmation et du suivi budgétaire est la collecte de toutes les informations qui concernent les projets proposés par les secteurs, après vérification et actualisation des données afin d'éviter les redondances avec d'autre sources de financement. Le secteur étant responsable de l'application des stratégies de développement tracées par les pouvoirs publics centraux, en relation avec les orientations du gouvernement, afin de créer une justice de développement entre les wilayas, tout en respectant la priorité d'un besoin avéré en collaboration avec les actions déconcentrées (le Wali) selon les pouvoirs assignés.*

*Il y a lieu de noter que le directeur de la programmation et du suivi budgétaire doit à son tour donner aux secteurs, toutes les orientations nécessaires selon la note d'orientation émanant des services du ministère des finances. En plus, il est nécessaire de faire accompagner les propositions de projets par des documents justificatifs, tels que :*

*- rapport détaillé sur les projets proposés, signé par le secteur ;*
*- terrain ;*
*- fiche technique ;*
*- dossier d'étude.*

## *1.2. En matière de suivi des opérations d'équipement*

- ***Etude sommaire des demandes de réévaluation des opérations***

*Dans ce domaine, le directeur de la programmation et du suivi budgétaire mène une collecte d'informations des opérations proposées à la réévaluation tout en la renforçant par les pièces suivantes :*

*- rapport détaillé sur les opérations proposées à la réévaluation, signé par le secteur ;*
*- pièces justificatives (avenants au marché, factures, situation d'actualisation et de révision des prix) ;*
*- procès-verbal de réception des travaux, ordre de service d'arrêt des travaux ;*
*- situation physique et financière signée par le secteur, et visée par le trésorier et le contrôleur budgétaire de la wilaya, chacun en ce qui le concerne ;*
*- situation détaillée signée par le secteur des dépenses engagées et des dépenses proposées à l'engagement qui n'ont pas de couverture financière ;*
*- copie des décisions d'individualisation des opérations.*

- ***Faible contribution dans le suivi de l'achèvement des projets***

*Le directeur de la programmation et du suivi budgétaire doit étudier et analyser la nomenclature des Investissements publics, pour cibler les opérations non lancées, les opérations à l'arrêt, les opérations non individualisées, les opérations à clôturer et les opérations qui souffrent d'une couverture financière, avec une obligation d'actualisation mensuelle en informant monsieur le Wali suivant les pièces justificatives suivantes :*

*- situation physique et financière signée par le secteur ;*
*- copie de procès-verbaux de réception des travaux ;*
*- copie des ordres de service d'arrêt des travaux ;*
*- rapport détaillé sur les raisons de non-lancement des travaux.*
*- rapport détaillé sur les raisons de la non-individualisation ;*
*- situation mensuelle actualisée sur les engagements émanant du contrôleur budgétaire de la wilaya ;*
*- situation sur les consommations (NC13) signée par le trésorier de la wilaya.*

### *1.3. En matière d'assainissement et de mise à jour de la nomenclature des investissements publics*

*L'assainissement et la mise à jour de la nomenclature des investissement publics repose sur l'implication du secteur à clôturer les opérations achevées physiquement, tout en vérifiant le paiement de toutes les situations pour les clôtures normales. Conformément à la circulaire n°04 du 15 mai 2016 relative à l'assainissement de la clôture des investissements publics, les trois cas de clôture que le ministère des finances / direction générale du budget a mentionné : abandon, contentieuse, normal.*

## *2. Appréciation du cadre réglementaire et des ressources mises à la disposition des DPSB*

### *2.3. Système d'information*

- ***Le bureau des systèmes d'information, des données et statistiques budgétaires : une information très modeste***

*Malgré l'effort consenti par le ministère des finances / direction générale du budget, le système d'information reste à évoluer dans le domaine de la programmation des applications informatiques en plus de l'acquisition des moyens matériels et le recrutement de ressources humaines compétentes dans le domaine.*

### *2.4. Des moyens et des conditions d'archivage inadaptés*

*Pour ce domaine, le directeur de la programmation et du suivi budgétaire peut transférer une partie de son ancienne archive au centre de sauvegarde des archives de la wilaya, afin de soulager la surface de Stockage de sa salle d'archive de la direction. Le transfert doit être enregistré pour permettre son identification en cas de besoin.*

- ***Les causes essentielles des retards dans l'exécution des programmes d'investissement***

*Au vu de ce qui précède, nous informons la Cour des comptes que l'exécution des programmes d'investissement a été impactée négativement par plusieurs causes qui se résument comme suit :*

*- l'indifférence de certains responsables des secteurs ;*
*- le plafonnement des dépenses en 2016 a entrainé la résiliation des contrats ;*
*- le gel de plusieurs opérations ;*

*- résiliation fréquentes de plusieurs contrats des entreprises de réalisation de projets ;*
*- le recours au moins disant dans l'attribution de contrats des marchés publics a entrainé une sous-estimation des coûts des projets ;*
*- la non maturation des études.*

*Pour faire face à cette situation, le ministère des finances a cherché à trouver des solutions radicales en application de la loi organique 18-15 du 02 septembre 2018 relative aux lois de finances dont elle a déployé tous les moyens matériels et financiers, en plus un programme de formation continu destiné à tous les hauts cadres et cadres de l'Etat dans tous les secteurs et ceci pour éliminer les insuffisances citées ci-dessus à savoir :*

*- la maturation des études est obligatoire pour demander l'inscription d'opération en réalisation ;*
*- toute opération non lancée dans l'année qui suit sa notification sera automatiquement annulée sans remplacement ;*
*- les crédits de paiement annuel non consommés seront annulés et non reportés*
*- le suivi du budget programme est obligatoirement suivi par les responsables des portefeuilles de programmes ;*
*- la demande de notification des crédits de paiement ne peut être accordée sans pièces justificatives ;*
*- la demande d'inscription et de réévaluation, dans le cadre de la préparation du projet de budget de l'Etat, ne peut être accordée que si les conditions règlementaires sont réunies selon l'arrêté n°03 du 11 janvier 2023 fixant les modalités de maturation et d'inscription des opérations d'investissement public de l'Etat au titre d'un programme.*

## *Conclusion*

*Enfin, les directions de la programmation et du suivi budgétaires demeurent un noyau important et aussi le moteur de développement local qui relie l'administration centrale avec l'administration locale, pour l'atteinte des objectifs tracés par les pouvoirs publics afin d'améliorer les conditions de vie des citoyens, rationalisation des dépenses publiques et cela repose sur la conscience professionnelle, la compétence, et les aptitudes scientifiques et une vision prospective du directeur de la programmation et du suivi budgétaires. Sans oublier l'instauration d'un esprit de responsabilité pour préparer les cadres de l'Etat à occuper des postes supérieurs.*

# DEUXIEME PARTIE
# LES COLLECTIVITES LOCALES

# 05. LES RESSOURCES HUMAINES DANS LES COMMUNES RELEVANT DES WILAYAS DE TLEMCEN, TIARET, SIDI BEL-ABBES, NAAMA ET AIN TEMOUCHENT

*La gestion des ressources humaines au niveau des communes constitue l'un des facteurs déterminants pour la bonne prise en charge des différentes attributions qui leur sont dévolues, notamment en matière de satisfaction des besoins de la population, de modernisation de la gestion des services publics locaux et de promotion du développement local.*

*Après la refonte des textes liés à la fonction publique et la parution des différents statuts particuliers, les pouvoirs publics ont procédé, à partir de l'année 2019, au renforcement du personnel communal, en application des mesures d'intégration décidées en faveur des bénéficiaires des différents dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle et d'insertion sociale des jeunes.*

*L'évaluation menée par la Cour des comptes pour s'enquérir de l'évolution du personnel et de l'état de la gestion des ressources humaines au niveau d'un ensemble de communes relevant des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel-Abbès, Naama et Ain Témouchent, au titre de la période 2019 à 2024, a mis en lumière une progression appréciable des effectifs communaux. Cependant, des progrès restent à faire pour un meilleur déploiement des ressources humaines et l'amélioration de la qualité de leur gestion, dans le respect des attributions statutaires du personnel et des missions des communes.*

*Aussi, les investigations effectuées ont souligné la nécessité d'une adaptation de l'organisation administrative des communes pour sa mise en adéquation avec les nouvelles prérogatives assignées à ces entités, tout en renforçant la structure et les outils de gestion des ressources humaines. Elles ont, par ailleurs, soulevé l'exigence pour une gestion saine et performante du personnel communal, de pallier le déficit constaté en matière d'encadrement, notamment dans les emplois et les postes supérieurs et de mettre fin à l'utilisation du personnel en marge du cadre légal.*
*Enfin, la formation demeure axée essentiellement sur la formation dite « obligatoire », à savoir, la formation préparatoire et la formation complémentaire, alors qu'elle devrait reposer sur une stratégie à même de la rehausser comme vecteur d'amélioration de la qualification du personnel et de perfectionnement de ses compétences.*

La loi relative à la commune[1] confère à celle-ci des prérogatives qui ne cessent de s'accroitre et de se diversifier à l'effet de consolider la politique de décentralisation prônée par les pouvoirs publics, de garantir l'efficacité de l'action publique et de promouvoir le développement local.

Dans ce contexte, des actions visant à renforcer le capital humain de ces entités ont été enclenchées dès 2006. D'abord, par la parution de textes à caractère général relatifs à la gestion des ressources humaines et au statut général de la fonction publique, puis, à partir de 2011, par la publication des statuts particuliers des fonctionnaires des collectivités locales et des textes spécifiques à certaines catégories du personnel communal. Ces actions ont été suivies, en 2019, par l'intégration des bénéficiaires des différents dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle et à l'insertion sociale des jeunes.

La modernisation de l'administration communale reste tributaire, non seulement, d'une organisation efficace et adaptée, mais aussi, d'une ressource humaine formée, compétente et diversifiée. Il en résulte que la gestion des ressources humaines des communes constitue, plus que jamais, une fonction stratégique qui exige des responsables concernés, de développer une vision globale et efficace des ressources humaines et de disposer des aptitudes permettant de manager, mobiliser et motiver ces ressources, dans un contexte réglementaire qui, parfois, revêt un caractère rigide et inadapté aux exigences imposées aux communes.

Au titre de son programme d'activités de contrôle pour l'année 2024, la Cour des comptes a mené une opération de contrôle portant sur l'examen de la gestion des ressources humaines dans les communes. Tout en soulignant l'évolution quantitative et qualitative des effectifs, cette opération s'est intéressée aux modes de gestion des ressources humaines prévalant dans les communes, à travers l'appréciation de l'organisation communale mise en place et sa capacité à répondre aux besoins de la collectivité, en tenant compte des postes budgétaires prévus et pourvus, ainsi que de la composante des effectifs et de leur déploiement pour prendre en charge les attributions communales.
Les vérifications ont porté sur la période de 2019 à 2024 et ont ciblé un ensemble de 25 communes relevant des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel-Abbès, Naama et Ain Témouchent[2], sélectionnées selon les critères de la catégorie de la commune (urbaine, semi-urbaine, rurale), sa taille (population) et son importance en termes d'effectifs.

[1] Loi n°11-10 du 22 juin 2011, relative à la commune, modifiée et complétée.
[2] Il s'agit des communes de Maghnia, Remchi, Bab El-assa, Ouled Mimoun, Sidi Djillali, Sidi Abdelli et Sidi Medjahed (Tlemcen), Ain Kermes, Ksar Chellala, Mahdia, Madna et Zmalet El-émir Abdelkader (Tiaret), Sidi Bel-Abbès, Sfissef, Sidi Ali Boussidi, Sidi Chaib et Ain El-berd (Sidi Bel-Abbès), Naama, Djeniane Bourzeg et Sfissifa (Naama), Ain Témouchent, Béni Saf, Hammam Bouhadjar, El-amria, et Oulhaça El-gheraba (Ain Témouchent).

Pour l'exécution de cette opération, il a été procédé, notamment, à la collecte des informations et des données statistiques au moyen de questionnaires et de correspondances. Des entrevues ont été également organisées avec les responsables des wilayas et des communes concernées, particulièrement ceux chargés de la gestion du personnel, ce qui a permis d'appréhender les multiples difficultés qui s'imposent aux gestionnaires locaux.

Il faut signaler, à ce titre, que l'application informatique intitulée « Système d'information des ressources humaines » (SIRH), mise en place depuis 2019, par les services du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire (MICLAT)[1] a largement facilité la collecte des données, tout en contribuant à fiabiliser les travaux de contrôle et d'analyse effectués par la Cour.

Les contrôles ont permis de mettre en exergue les efforts consentis par les pouvoirs publics pour la mise en place des moyens financiers et des outils juridiques et opérationnels de gestion des ressources humaines. Néanmoins, des progrès restent à réaliser, notamment en matière d'organisation administrative des communes qui n'a pas été actualisée en dépit des nouvelles attributions qui leur sont dévolues, de pourvoi aux postes de responsabilité, de déploiement du personnel et sa formation. Tout cela n'a pas été sans conséquences sur l'exercice des attributions communales et sur l'atteinte des objectifs d'une saine gestion, surtout dans le domaine de la commande publique, la gestion du patrimoine, la gestion du contentieux, l'hygiène et la salubrité publique.

Ainsi, en dépit du poids financier des charges de personnel dans le budget de fonctionnement de la majorité des communes contrôlées, représentant plus de 50%, la fonction de gestion des ressources humaines n'a pas reçu l'intérêt requis. En effet, les opérations d'intégration des fonctionnaires ont engendré une nouvelle réalité à laquelle, les responsables locaux ne se sont pas encore accommodés. Ces derniers continuent à gérer les ressources humaines selon des modes de gestion qui ne prennent en compte ni l'organisation optimale de l'administration communale, ni le déploiement efficace du personnel, dans le respect de leurs attributions statutaires et de la règlementation en vigueur.

[1] En exécution de l'instruction n°4315 du 22 mai 2019, relative à l'exploitation officielle du système d'information global et intégré de la gestion des ressources humaines du secteur de l'intérieur et des collectivités locales. Cette application a été mise en place au niveau de toutes les communes et les wilayas, en vue de permettre la centralisation, en temps réel, de la gestion des effectifs communaux. Elle a été suivie par une autre application, mise en service durant le premier semestre 2024, consacrée à la numérisation intégrale de tous les documents administratifs en lien avec la gestion des ressources humaines au niveau des communes.

# 1. Evolution des effectifs et organisation de la gestion du personnel communal

La période 2019-2024 est marquée par un renforcement appréciable des effectifs communaux. Cela résulte principalement des opérations d'intégration initiées par l'Etat, visant à créer des postes d'emploi durable et à mettre fin à la fragilité des dispositifs existants de l'emploi des jeunes.

Dans ce sens, deux opérations d'intégration des bénéficiaires des différents dispositifs d'insertion, ont été initiées à partir de 2019 :

- la première, en faveur des jeunes diplômés (diplôme universitaire ou de formation professionnelle) et des détenteurs de contrats issus du dispositif d'aide à l'insertion professionnelle (DAIP), en exécution du décret exécutif n°19-336 du 8 décembre 2019, portant intégration des bénéficiaires des dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle et à l'insertion sociale des diplômés[1] ;
- la seconde en faveur des agents détenteurs de contrats dans le cadre de l'insertion sociale (DAIS), en application du décret exécutif n°22-85 du 27 février 2022, fixant les conditions et les modalités de reconversion des contrats du dispositif d'activité d'insertion sociale, en contrats à durée indéterminée à temps partiel.

Toutefois, le mode de gestion des ressources humaines n'a pas réussi à s'adapter aux défis induits par cette évolution, en raison de l'organisation inadéquate de l'administration communale et du sous encadrement des structures chargées de leur gestion.

## 1.1.Situation globale des effectifs communaux

Durant la période 2019-2024, les effectifs globaux des communes relevant des wilayas, sous revue, ont connu une évolution considérable, oscillant entre 85% (wilaya de Tlemcen) et 341% (wilaya de Naama), tel qu'il ressort du tableau suivant :

[1] Modifié par le décret exécutif n°22-41 du 16 janvier 2022.

**Tableau n°01 : Evolution des effectifs communaux par wilaya, durant la période 2019 – 2024**

| Wilaya | Effectifs en 2019 | | | Effectifs en 2024 | | | Taux global d'évolution |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Personnel permanents[1] | Personnel contractuels[2] | Total | Personnel Permanents | Personnel contractuels | Total | |
| Tlemcen | 4 716 | 4 663 | 9 379 | 8 188 | 9 220 | 17 408 | + 85% |
| Tiaret | 2 176 | 1 856 | 4 032 | 4 515 | 12 951 | 17 466 | + 333% |
| Sidi Bel-Abbès | 2 236 | 1 727 | 3 963 | 4 074 | 7 051 | 11 125 | + 180% |
| Naama | 743 | 372 | 1 115 | 1 651 | 3 276 | 4 927 | + 341% |
| Ain Témouchent | 1 720 | 1 270 | 2 990 | 2 641 | 4 662 | 7 303 | + 144% |

**Source :** Données direction de l'administration locale (DAL) - Système d'information des ressources humaines (SIRH)

## - Une hausse significative des effectifs communaux

Dans les communes ciblées, l'évolution des effectifs se présente comme suit :

**Tableau n°02 : Evolution des effectifs des communes sous revue (2019 - 2024)**

| Wilaya | Communes | Effectifs en 2019 | Effectifs en 2024 | Taux d'évolution | Wilaya | Communes | Effectifs en 2019 | Effectifs en 2024 | Taux d'évolution |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Tlemcen | Maghnia | 670 | 921 | + 37% | Sidi Bel-Abbès | Sidi Bel-Abbès | 725 | 1206 | + 66% |
| | Remchi | 538 | 911 | + 69% | | Sfissef | 164 | 557 | + 240% |
| | Oueld Mimoun | 190 | 550 | + 189% | | Sidi Ali Boussidi | 64 | 328 | + 413% |
| | Bab El-assa | 126 | 350 | + 178% | | Sidi Chaib | 45 | 209 | + 364% |
| | Sidi Djillali | 87 | 482 | + 454% | | Ain El-berd | 76 | 273 | + 259% |
| | Sidi Abdelli | 122 | 438 | + 259% | Naama | Naama | 152 | 488 | + 221% |
| | Sidi Medjahed | 105 | 364 | + 247% | | Djeniane Bourzeg | 49 | 296 | + 504% |
| Tiaret | Ain Kermes | 85 | 579 | + 581% | | Sfissifa | 59 | 433 | + 634% |
| | Ksar Chelala | 177 | 1044 | + 490% | Ain Témouchent | Ain Témouchent | 681 | 1220 | + 79% |
| | Mahdia | 111 | 777 | + 600% | | Beni Saf | 236 | 579 | + 145% |
| | Madna | 39 | 206 | + 428% | | Hammam Bouhadjar | 162 | 435 | + 169% |
| | Zmalet El-émir AEK | 75 | 445 | + 493% | | El-amria | 92 | 340 | + 270% |
| | | | | | | Oulhaça El-gheraba | 99 | 370 | + 274% |

**Source :** Données DAL des wilayas concernées, confirmées par les informations émanant des communes

[1] Les agents permanents sont ceux régis par le décret exécutif n°11-334 du 20 septembre 2011, portant statut particulier des fonctionnaires de l'administration des collectivités territoriales et le décret exécutif n°08-05 du 19 janvier 2008, portant statut particulier des ouvriers professionnels, des conducteurs d'automobiles et des appariteurs.

[2] Les agents contractuels sont ceux régis par le décret présidentiel n°07-308 du 29 septembre 2007, fixant les modalités de recrutement des agents contractuels, leurs droits et obligations, les éléments constructifs de leur rémunération, les règles relatives à leur gestion ainsi que le régime disciplinaire qui leur est applicable.

Il ressort du tableau, ci-dessus, qu'au moment où l'effectif de certaines communes a enregistré une évolution, se situant entre 35% et 80%, le nombre de fonctionnaires d'autres collectivités a été sextuplé, voire septuplé, ce qui ne repose sur aucune logique de gestion et de satisfaction des besoins, et ne peut pas aboutir qu'à des conséquences positives.

En effet, dans un contexte où l'organisation communale n'a pas changé et où les infrastructures et les mobiliers administratifs sont restés les mêmes, l'augmentation des effectifs a entrainé des conséquences organisationnelles et logistiques auxquelles les responsables locaux ne s'étaient pas préparés.

- **Une disparité en terme de ratio fonctionnaires communaux /1 000 habitants[1]**

Le rapprochement du nombre de fonctionnaires en exercice au sein des communes, à l'issue des opérations d'intégration, par rapport à la population des communes, montre une grande disparité du ratio. Ce ratio a le mérite d'être simple et fiable, et revêt une certaine pertinence pour apprécier les conditions d'accès des citoyens aux services publics communaux. Et même si la taille de la collectivité et son potentiel financier sont des critères déterminants, il s'avère que les écarts entre les communes sont importants et ne traduisent aucun critère rationnel.

**Tableau n°03 : Ratio du nombre de fonctionnaires pour 1 000 habitants dans les communes ciblées**

| Les ratios les plus faibles | | | | Les ratios les plus élevés | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Commune** | **Population (31/12/2023)** | **Effectifs (en 2024)** | **Ratio** | **Commune** | **Population (31/12/2023)** | **Effectifs (en 2024)** | **Ratio** |
| Sidi Bel-Abbès | 258 453 | 1 206 | 4,66 | Sidi Mejahed | 8 481 | 364 | 42,92 |
| Maghnia | 142 857 | 921 | 6,44 | Sidi Djillali | 9 870 | 482 | 48,83 |
| Hammam Bouhadjar | 41 639 | 435 | 10,44 | Madna | 3 870 | 206 | 53,23 |
| Béni Saf | 51 877 | 579 | 11,16 | Sfissifa | 7 864 | 433 | 55,06 |
| El-amria | 26 731 | 340 | 12,71 | Djeniane Bourzeg | 5 083 | 296 | 58,23 |

**Source :** Tableau élaboré par la Cour des comptes, à partir des annuaires statistiques et des données fournies par les communes

Ce tableau montre que le ratio fonctionnaires/1 000 habitants est inversement proportionnel à la population communale, ce sont en effet les communes les moins peuplées qui enregistrent les ratios les plus élevés.

[1] Ce ratio est utilisé pour apprécier le nombre d'agents publics pour 1 000 habitants, et ce dans plusieurs études comparatives (entre régions, communes et pays). Il peut concerner aussi, les fonctionnaires dans un secteur donné, et on parle alors de la fonction publique de l'Etat, la fonction publique territoriale, la fonction publique hospitalière, etc.

- **Un coût budgétaire de plus en plus élevé**

L'évolution des effectifs communaux a entrainé une hausse conséquente de la masse salariale (salaires + charges sociales) dans les communes sous revue. Alors qu'elle représentait en 2019 entre 20% et 73% des dépenses de fonctionnement des communes, la masse salariale a atteint, en 2023, des proportions se situant entre 40% et 84%, ce qui traduit un taux d'évolution de la masse salariale dépassant, souvent, 200%, tel que représenté ci-après :

**Tableau n°04 : Evolution de la masse salariale et son poids sur le budget communal (2019-2023)**

**Unité : DA**

| Wilaya | Communes | Masse salariale en 2019 | Masse Salariale en 2023 | Taux d'évolution | Part dans les dépenses de fonctionnement en 2019 | Part dans les dépenses de fonctionnement en 2023 | Taux d'évolution |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Tlemcen | Maghnia | 313 227 582 | 584 425 424 | + 87% | 31,23% | 52,76% | + 69% |
| | Remchi | 246 164 171 | 606 053 598 | + 146% | 57,92% | 68,62% | + 18% |
| | Bab El-assa | 61 854 893 | 218 811 500 | + 254% | 53,25% | 74,56% | + 40% |
| | Ouled Mimoun | 114 728 477 | 440 362 379 | + 284% | 58,11% | 83,90% | + 44% |
| | Sidi Djillali | 36 751 760 | 251 485 557 | + 584% | 44,50% | 52,14% | + 17% |
| | Sidi Abdelli | 58 191 895 | 362 513 870 | + 523% | 40,79% | 77,42% | + 90% |
| | Sidi Medjahed | 45 472 665 | 186 568 445 | + 310% | 51,24% | 74,28% | + 45% |
| Tiaret | Ain Kermes | 45 391 334 | 319 577 518 | + 604% | 36,68% | 69,57% | + 90% |
| | Ksar Chellala | 96 040 343 | 452 471 005 | + 371% | 31,08% | 57,71% | + 86% |
| | Mahdia | 62 586 754 | 439 450 033 | + 602% | 26,22% | 72,98% | + 178% |
| | Madna | 21 862 817 | 92 570 117 | + 323% | 24,49% | 53,17% | + 117% |
| | Zmalet El-émir AEK | 41 919 778 | 206 893 736 | + 394% | 20,73% | 56,87% | + 174% |
| Sidi Bel-Abbès | Sidi Bel-Abbès | 561 636 809 | 994 419 982 | + 77% | 27,92% | 39,95% | + 43% |
| | Sfissef | 61 758 241 | 294 679 318 | + 377% | 31,08% | 56,74% | + 83% |
| | Sidi Ali Boussidi | 36 958 159 | 202 172 832 | + 447% | 34,14% | 74,64% | + 119% |
| | Sidi Chaib | 24 709 852 | 95 708 149 | + 287% | 36,61% | 47,15% | + 29% |
| | Ain El-berd | 51 984 362 | 178 806 958 | + 244% | 35,53% | 58,57% | + 65% |
| Naama | Naama | 80 616 290 | 289 153 533 | + 259% | 28,40% | 60,33% | + 112% |
| | Jeniene Bourzeg | 31 698 137 | 157 514 223 | + 397% | 35,09% | 63,99% | + 82% |
| | Sfissifa | 33 947 796 | 235 903 383 | + 595% | 37,24% | 74,82% | + 101% |
| Ain Témouchent | Ain Témouchent | 344 118 265 | 664 358 923 | + 93% | 59,77% | 60,98% | + 2% |
| | Beni Saf | 129 690 893 | 301 864 301 | + 133% | 44,43% | 53,52% | + 20% |
| | Hammam Bouhadjar | 89 924 873 | 217 909 273 | + 142% | 42,09% | 53,00% | + 26% |
| | El-amria | 57 044 166 | 189 788 724 | + 233% | 72,99% | 57,40% | - 21% |
| | Oulhaça El-gheraba | 58 108 498 | 211 397 728 | + 264% | 38,92% | 64,50% | + 66% |

**Source :** Situations établies par les communes, corroborées par les comptes administratifs des exercices 2019 et 2023

L'analyse du tableau montre que :

- l'évolution de la masse salariale (entre 2019 et 2023), est de plus de 500% dans cinq (05) communes, et se situe entre 100% et 500% dans 17 communes. Seules trois (03) communes ont enregistré une évolution de moins de 100%.
- mis à part deux (02) communes, la masse salariale représente plus de 50% des dépenses de fonctionnement dans toutes les autres communes ciblées. Ce taux n'a pas cessé d'augmenter, durant la période considérée, au point de dépasser une part située entre 73 et 84% dans 07 communes de l'échantillon.

Au regard de la fragilité financière de la majorité des communes, accentuée par la revalorisation des salaires et la baisse des recettes propres, durant les dernières années, cette situation aura un impact négatif sur la prise en charge des dépenses nécessaires au fonctionnement courant de ces collectivités, notamment les dépenses d'entretien, de maintenance et de réparation.

- **Une dépendance accrue aux subventions de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL), pour la prise en charge des salaires**

L'analyse des comptes administratifs des communes considérées , au titre de l'exercice 2023, montre que les recettes propres des communes[1] couvrent moins de 1% de la masse salariale, dans sept (07) communes et entre 1% et 5% de la masse salariale, dans quinze (15) autres communes. Par conséquent, elles ne parviennent à s'acquitter des dépenses de leur personnel que grâce aux ressources externes.

Dans ce sens, le financement des charges salariales se fait, en grande partie, par les recettes fiscales et les subventions de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL), mais face à la faiblesse des recettes fiscales dans la plupart des communes, ces charges continuent à être financées par la CSGCL. Cette dernière réserve annuellement des subventions destinées à prendre en charge les différentes dépenses liées aux salaires des fonctionnaires communaux.

Pour l'année 2023, à titre d'exemple, le tableau, ci-dessous, montre l'importance de l'apport de la CSGCL en la matière :

[1] Par recettes propres des communes, on entend les recettes dont le recouvrement relève exclusivement de la commune, il s'agit de celles imputées au compte 70 (produits d'exploitation) et au compte 71 (produits domaniaux).

**Tableau n°05 : Subventions accordées, en 2023, par la CSGCL, au titre des salaires**

**Unité : DA**

| Wilaya | Communes | Masse Salariale totale | Subventions par objet | | | | Total des subventions |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Au titre des effets de l'intégration | Au titre des augmentations de salaire | Au titre de la gestion et le gardiennage des écoles | Au titre de l'augmentation indiciaire des postes supérieurs | |
| Tlemcen | Maghnia | 584 425 424 | 174 100 000 | 110 000 000 | - | - | 284 100 000 |
| | Remchi | 606 053 598 | 323 000 000 | 90 000 000 | 18 000 000 | 60 140 000 | 491 140 000 |
| | Bab El-assa | 218 811 500 | 143 000 000 | 47 000 000 | 7 000 000 | 13 500 000 | 210 500 000 |
| | Ouled Mimoun | 440 362 379 | 260 000 000 | 50 000 000 | - | - | 310 000 000 |
| | Sidi Djillali | 251 485 557 | 170 000 000 | 36 000 000 | 5 500 000 | 12 470 000 | 223 970 000 |
| | Sidi Abdelli | 362 513 870 | 144 250 000 | 15 250 000 | - | 12 920 000 | 172 420 000 |
| | Sidi Medjahed | 186 568 445 | 115 000 000 | 37 000 000 | 5 500 000 | 9 700 000 | 167 200 000 |
| Tiaret | Ain Kermes | 319 577 518 | 238 932 579 | 32 940 495 | - | - | 271 873 074 |
| | Ksar Chellala | 452 471 005 | 126 861 229 | 31 500 000 | 4 667 741 | - | 163 028 970 |
| | Mahdia | 439 450 033 | 276 223 454 | 31 244 634 | 10 959 046 | - | 318 427 134 |
| | Madna | 92 570 117 | 54 391 240 | 29 760 769 | - | - | 84 152 009 |
| | Zmalet El-émir AEK | 206 893 736 | 126 861 229 | 31 500 000 | 4 667 741 | - | 163 028 970 |
| Sidi Bel-Abbès | Sidi Bel-Abbès | 994 419 982 | 343 468 510 | 219 467 028 | - | 37 422 992 | 600 358 530 |
| | Sfissef | 294 679 318 | 126 616 359 | 31 697 140 | - | 9 702 257 | 168 015 756 |
| | Sidi Ali Boussidi | 202 172 832 | 53 971 583 | 22 644 682 | - | 11 088 293 | 87 704 558 |
| | Sidi Chaib | 95 708 149 | 50 869 000 | 17 693 386 | 824 458 | 8 316 220 | 77 703 064 |
| | Ain El-berd | 178 806 958 | 35 508 816 | 48 734 894 | - | 9 702 257 | 93 945 967 |
| Naama | Naama | 289 153 533 | 162 990 506 | 55 498 914 | - | 19 776 472 | 238 265 892 |
| | Jeniene Bourzeg | 157 514 223 | 96 576 703 | 5 907 391 | - | 4 210 077 | 106 694 171 |
| | Sfissifa | 235 903 383 | 118 092 883 | 14 190 272 | - | 5 056 578 | 137 339 733 |
| Ain Témouchent | Ain Témouchent | 664 358 923 | 224 323 000 | 197 393 909 | - | - | 421 716 909 |
| | Beni Saf | 301 864 301 | 101 752 500 | 54 906 032 | - | - | 156 658 532 |
| | Hammam Bouhadjar | 217 909 273 | 103 448 400 | 48 254 775 | 6 888 000 | - | 158 591 175 |
| | El-amria | 189 788 724 | 108 684 500 | 57 917 477 | 6 396 000 | 5 800 000 | 178 797 977 |
| | Oulhaça El-gheraba | 211 397 728 | 100 436 300 | 68 637 372 | 7 380 000 | - | 176 453 672 |

**Source :** Situations établies par les communes

## 1.2. Bilan chiffré des opérations d'intégration

Au niveau national, les deux (02) opérations d'intégration ont permis la régularisation au titre des collectivités locales (wilayas et communes), d'un effectif global de 278 211 jeunes, soit 129 696 titulaires de diplômes ou de contrats DAIP, et 148 515 titulaires de contrats dans le cadre du DAIS.[1]

[1] Déclarations du Ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire, en date du 1er octobre 2023, lors de la conférence de presse consacrée à « l'évaluation des opérations de recrutement dans différents secteurs ».

Dans les wilayas sous-revue, ces opérations d'intégration ont permis d'intégrer, au 31 décembre 2023, un nombre de 36 592 fonctionnaires au profit des communes, tel que détaillé ci-après :

**Tableau n°06 : Résultats des opérations d'intégration**

| Wilaya | Concernant le dispositif DAIP | | | % | Concernant les contrats DAIS (2) | % | Total général (1 + 2) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Permanents (diplômés) | Contractuels DAIP | Total (1) | | | | |
| Tlemcen | 3 690 | 1 446 | 5 136 | 61 % | 3 292 | 39 % | 8 428 |
| Tiaret | 2 479 | 1 870 | 4 349 | 32 % | 9 189 | 68 % | 13 538 |
| Sidi Bel-Abbès | 2 009 | 1 079 | 3 088 | 44 % | 3 988 | 56 % | 7 076 |
| Naama | 926 | 871 | 1 797 | 47 % | 1 988 | 53 % | 3 785 |
| Ain Témouchent | 1 098 | 582 | 1 680 | 43 % | 2 265 | 57 % | 3 945 |
| Total | 10 202 | 5 848 | 16 050 | 44 % | 20 722 | 56 % | 36 592 |

**Source :** Données DAL

- **L'intégration des jeunes diplômés**

L'opération a permis d'augmenter, de manière significative, le personnel relevant de la filière de l'administration générale, par rapport aux autres filières techniques (informatique, statistique, documentation et archives, gestion technique et urbaine, environnement, etc.).

**Tableau n°07 : Effectif issu de l'intégration des jeunes diplômés, par filière et par wilayas**

| Wilaya / Filière | Tlemcen | Tiaret | Sidi Bel-Abbès | Naama | Ain Témouchent | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1- Administration générale | 2 615 | 1 749 | 1 562 | 741 | 754 | 7 421 |
| | 70,87% | 70,56% | 77,75% | 80,02% | 68,67% | 72,74% |
| 2- Traduction interprétariat | 14 | 00 | 04 | 00 | 01 | 19 |
| | 0,38% | 0,00% | 0,20% | 0,00% | 0,09% | 0,19% |
| 3- Documentation et archives | 07 | 17 | 05 | 03 | 03 | 35 |
| | 0,18% | 0,69% | 0,25% | 0,32% | 0,27% | 0,34% |
| 4- Informatique | 115 | 102 | 59 | 19 | 39 | 334 |
| | 3,12% | 4,11% | 2,94% | 2,05% | 3,55 | 03,27% |
| 5- Statistiques | 02 | 03 | 02 | 01 | 01 | 09 |
| | 0,05% | 0,12% | 0,10 | 0,11% | 0,09% | 0,09% |
| 6- Gestion technique et urbaine | 74 | 183 | 71 | 106 | 70 | 504 |
| | 2,01% | 7,38% | 3,53% | 11,45% | 6,38% | 04,94% |
| 7- Hygiène, salubrité publique et environnement | 78 | 90 | 68 | 31 | 42 | 309 |
| | 2,11% | 3,63% | 3,38% | 3,35% | 3,83% | 03,03% |
| 8- Socioculturelle, éducative et sportive | 785 | 335 | 238 | 25 | 188 | 1 571 |
| | 21,28% | 13,51% | 11,85% | 2,70% | 17,12% | 15,40% |
| Total | 3 690 | 2 479 | 2 009 | 926 | 1 098 | 10 202 |
| | 100% | 100% | 100 % | 100% | 100 % | 100 % |

**Source :** Données direction de l'administration locale (DAL)

- **L'intégration des contrats DAIP et DAIS**

L'intégration des contractuels, que ce soit dans le cadre du dispositif d'aide à l'insertion professionnelle (DAIP) ou du dispositif d'activité d'insertion sociale (DAIS), a permis de rehausser sensiblement, le nombre du personnel d'exécution (contractuel à temps plein ou à temps partiel).

A ce titre, il y a lieu de noter que le personnel d'exécution existant avant les opérations d'intégration est régi par le décret exécutif n°08-05 du 19 janvier 2008, cité plus haut, alors que celui issu de ces opérations est régi par le décret présidentiel n°07-308 du 29 septembre 2007, cité précédemment.

Néanmoins, ce renforcement a bénéficié surtout au corps des ouvriers professionnels et, dans une moindre mesure, à ceux des agents de service et agents de prévention, alors que certains corps demeurent sous dotés. Il s'agit notamment des corps des conducteurs d'automobiles et des gardiens.

**Tableau n°08 : Effectif issu de l'intégration des contractuels, par nature, par corps et par wilaya**

| Wilaya / Corps | Dispositif | Tlemcen | Tiaret | Sidi Bel-Abbès | Naama | Ain Témouchent | Total | Taux |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1- Ouvriers professionnels | DAIP | 1 036 | 1 533 | 933 | 799 | 519 | 4 820 | - |
| | DAIS | 2 724 | 4 769 | 2 273 | 969 | 979 | 11 714 | - |
| | Sous-total | 3 760 | 6 302 | 3 206 | 1 768 | 1 498 | 16 534 | 62,23% |
| 2- Agents de service | DAIP | 409 | 336 | 128 | 53 | 59 | 985 | - |
| | DAIS | 568 | 1 811 | 477 | 548 | 1 122 | 4 526 | - |
| | Sous-total | 977 | 2 147 | 605 | 601 | 1 181 | 5 511 | 20,74% |
| 3- Conducteurs d'automobiles | DAIP | 00 | 00 | 00 | 05 | 00 | 05 | - |
| | DAIS | 00 | 45 | 00 | 37 | 05 | 87 | - |
| | Sous-total | 00 | 45 | 00 | 42 | 05 | 92 | 0,35% |
| 4- Agents de prévention et gardiens | DAIP | 01 | 01 | 18 | 14 | 04 | 38 | - |
| | DAIS | 00 | 2 564 | 1 238 | 434 | 159 | 4 395 | - |
| | Sous-total | 01 | 2 565 | 1 256 | 448 | 163 | 4 433 | 16,68% |
| Total DAIP | | 1 446 | 1 870 | 1 079 | 871 | 582 | 5 848 | - |
| Total DAIS | | 3 292 | 9 189 | 3 988 | 1 988 | 2 265 | 20 722 | - |
| Total général | | 4 738 | 11 059 | 5 067 | 2 859 | 2 847 | 26 570 | 100% |

**Source :** Données DAL

## 1.3. La gestion du personnel communal : une fonction à mieux organiser

Beaucoup d'efforts restent à faire, en matière d'adaptation de l'organisation administrative, de détermination des prérogatives, et de renforcement qualitatif et quantitatif des structures chargées de la gestion des ressources humaines, ainsi que la mise à profit des documents de gestion prévisionnelle des ressources humaines.

Les investigations ont montré, en effet, que l'organisation des communes et le fonctionnement des structures chargées de la gestion des ressources humaines n'ont pas progressé avec la même cadence que l'évolution des prérogatives et des effectifs communaux. Elles ont révélé également que le plan annuel de gestion des ressources humaines, constitue plus une formalité règlementaire à respecter, qu'un outil permettant de planifier et d'anticiper la gestion des ressources humaines.

### - Une organisation administrative en décalage avec l'évolution des communes et les exigences d'une saine gestion

L'organisation administrative de la commune reflète la manière dont elle est organisée pour atteindre ses objectifs. Elle définit la structuration interne de l'administration communale, les tâches et responsabilités de chaque structure, les liens hiérarchiques et fonctionnels entre les différentes structures ainsi que les méthodes et procédures de

travail utilisées. Elle vise à s'assurer de la prise en charge adéquate des attributions de la commune et du fonctionnement harmonieux des différents organes et structures mis en place.

Les communes disposent de deux (02) types d'organisation, une organisation structurelle et une organisation fonctionnelle.

Les emplois supérieurs relevant de l'organisation structurelle[1] sont fixés par arrêté du Président de l'assemblée populaire communale, pris sur délibération de ladite assemblée.[2] Par contre, les postes supérieurs à caractère fonctionnel sont un concept récent dans l'organisation communale, qui remonte à 2011,[3] ils sont également créés par délibération de l'assemblée populaire communale.

L'examen des documents relatifs à l'organisation administrative de certaines communes, a permis de relever les observations suivantes :

- **Des organigrammes non actualisés :** la loi relative à la commune[4] stipule, dans son article 126, que l'organisation de l'administration communale est définie en fonction de l'importance de la collectivité et du volume des tâches qui lui incombent. De ce fait, cette organisation devrait prendre en charge les attributions des communes, sans cesse en évolution, et répondre aux besoins de la population, tout en assurant l'exploitation optimale des effectifs mis à leur disposition.

Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que le ministère de l'intérieur a, par arrêté du 11 octobre 1981, définit l'organisation administrative des services communaux, selon le critère de la population, sans que cet arrêté ne soit expressément abrogé, à ce jour.

A ce titre, l'organigramme de la plupart des communes, sous-revue, a été adopté depuis plus de 25 ans, sans subir de modifications significatives, en vue de l'adapter, d'une part, à l'évolution de la population de la commune et, d'autre part, aux nouvelles attributions dont elle est investie (gestion des documents biométriques, transport scolaire, cantines scolaires, régulation foncière, valorisation du patrimoine, santé et hygiène publique, collecte et gestion des déchets ménagers, transition énergétique, etc.).

[1] Les postes structurels varient selon la population de la commune. Ils sont fixés par le décret exécutif n°91-26 du 02 février 1991, portant statut particulier des travailleurs appartenant au secteur des communes, modifié et complété (abrogé partiellement), ainsi : Secrétaire général, Chef de division, Directeur, Chef de service, Chef de bureau et Chef de section

[2] *Cf.* article 118 du décret exécutif n°91-26 du 2 février 1991, cité supra.

[3] Prévus par le décret exécutif n°11-334 du 20 septembre 2011, les modalités de création des postes supérieurs à caractère fonctionnel et leur nombre, ont été définis par l'arrêté interministériel du 21 décembre 2017.

[4] Loi n°11-10 du 22 juin 2011, relative à la commune, modifiée et complétée.

Cette situation s'explique par l'absence d'initiatives de la part de la commune, mais également, par les restrictions écrites ou verbales émanant de la tutelle (daïra et DAL), limitant le nombre et le type des structures, notamment pour les communes de moins de 20 000 habitants et celles entre 20 000 et 50 000 habitants.[1]

De ce fait, même si ces organigrammes types sont largement désuets, plusieurs tentatives de modification initiées par les communes, ont été rejetées par leur tutelle, en dépit de la possibilité offerte par la loi régissant la commune.
Même dans les communes de plus de 50 000 habitants, les délibérations portant sur la modification de l'organigramme n'ont pas été approuvées, soit au motif de l'incidence financière sur le budget (cas de la commune d'Ain Témouchent), ou en raison de l'absence du visa de l'inspection de la fonction publique (cas de la commune de Sidi Bel-Abbès), visa non délivré depuis l'année 2023.

Sur un autre plan, la majorité de ces organigrammes ainsi que les arrêtés du P/APC pris pour leur mise en œuvre, ne définissent pas les attributions confiées à chaque poste supérieur, tout comme ils ne clarifient pas l'étendue des responsabilités attachées à ces postes, ce qui peut créer parfois, des chevauchements de prérogatives entre services et/ou bureaux. Cette ambiguïté est d'autant plus accrue que la dénomination de certaines structures ne renseigne pas clairement sur leurs attributions. A titre d'exemple :

✓ les organigrammes de certaines communes ne prennent pas en compte certaines spécificités qui les distinguent. Tel est le cas des communes côtières où l'organigramme ne prévoit pas de structure spécifique pour la gestion de la saison estivale, et des communes disposant d'un parc industriel, où l'organigramme ne comporte pas de structure pour prendre en charge cette spécificité économique ;
✓ la gestion financière des marchés et conventions de travaux ou de fournitures, relève parfois du service des finances et parfois du service technique ;
✓ aucune structure ne prend en charge de manière claire la gestion des écoles primaires (personnel de soutien, transport et cantines scolaires), cette tâche relève du secrétariat général ou bien du service des finances et, dans certains cas, du parc communal ;
✓ le magasin est une structure rattachée soit au parc communal ou au service des biens communaux ;
✓ la gestion du contentieux relève parfois du service du patrimoine et parfois du secrétariat général ;
✓ la gestion du réseau d'éclairage public relève tantôt du service technique tantôt du parc communal.

[1] Hormis dans la wilaya de Tlemcen, des écrits fixent l'organigramme type de ces communes dans les autres wilayas (Tiaret : model adopté le 14 juin 2010, par une commission installée par le wali, Sidi Bel-Abbès : envoi du wali du 27 janvier 2002, Naama : organigramme type fixé par la wilaya, dans les années 1990, et Ain Témouchent : arrêtés du wali n°683 et 684 du 25 décembre 1996).

- **Une réorganisation sans effets du bureau d'hygiène communal :** en vertu du décret exécutif n°20-368 du 8 décembre 2020,[1] le « bureau d'hygiène communal » a été réorganisé en « structure communale de la préservation de la santé et de l'hygiène publique », tout en renforçant ses attributions et ses moyens humains, financiers et matériels. Cette réorganisation implique, donc, la révision des organigrammes communaux, afin d'intégrer cette nouvelle structure, qui prendrait, ainsi, la forme de département, direction, service ou bureau, en fonction de la population de la commune.

Néanmoins, certaines communes se sont contentées de créer cette structure sans la doter d'outils permettant l'exercice effectif de ses attributions. En effet :

✓ la délibération, portant réorganisation du bureau d'hygiène communal, n'a pas clarifié le statut administratif de cette nouvelle structure (département, direction, service ou bureau), ni modifié l'organigramme communal, ce qui ne permet pas de désigner le responsable de cette structure (communes de Maghnia et Ksar Chellalla) ;
✓ dans certains cas, cette structure n'est pas pourvue de moyens humains et matériels lui permettant de s'acquitter de ses nouvelles attributions ;
✓ certaines tâches confiées à cette structure sont déjà assurées par les postes à caractère fonctionnel de la filière « hygiène, salubrité publique et environnement » (cas de la commune d'Ain El-berd), ce qui nécessite la modification de la délibération y afférente.

- **Un chevauchement entre les emplois structurels et les postes fonctionnels** : la création des postes supérieurs à caractère fonctionnel obéit à des conditions de forme et de fond[2], visant «l'instauration d'une politique saine de gestion des ressources humaines et de rationalisation des dépenses publiques».

Les conditions de forme sont liées, notamment, à la disponibilité du personnel remplissant les conditions de nomination et des infrastructures permettant l'exercice des attributions liées à ces emplois. Les conditions de fond visent à ne pas créer un double emploi avec les postes structurels. En effet, les communes ne peuvent créer de postes à caractère fonctionnel pour la prise en charge de l'encadrement d'activités administratives ou techniques prises en charge par l'organisation structurelle de la commune.

Les constats, ci-après, montrent clairement que ces conditions n'ont souvent pas été observées. Cette situation, qui traduit la faiblesse du rôle des services de tutelle, n'améliore pas le mode de gestion des ressources humaines et pose des difficultés quant à la prise en charge de certains services publics communaux :

[1] Décret exécutif n°20-368 du 8 décembre 2020, portant réorganisation du bureau d'hygiène communal, et de sa circulaire d'application émanant du MICLAT, n°01 du 14 janvier 2021.
[2] Edictées par les articles 3 et 4 de l'arrêté interministériel du 21 décembre 2017, cité supra, ainsi que par la circulaire du MICLAT n°8223 du 10 octobre 2018, relative aux modalités d'application dudit arrêté.

✓ plusieurs postes fonctionnels demeurent vacants, ce qui démontre que leur création s'est faite sans cerner les besoins réels de la commune, ni l'existence d'un personnel remplissant les conditions de nomination ;
✓ certains postes fonctionnels sont déjà pris en charge par les emplois structurels contenus dans les organigrammes, ce qui crée un chevauchement de compétences. Ainsi, à titre d'exemple, les missions des postes fonctionnels de la filière « hygiène, salubrité publique et environnement » (03 types de postes), sont déjà prises en charge, soit par le chef de parc, soit par le chef de la structure (service ou bureau) d'hygiène communale. De même, les tâches déléguées aux postes fonctionnels de la filière « gestion technique et urbaine » (03 types de postes), constituent une part importante des attributions des titulaires des emplois supérieurs structurels, notamment le service technique et le bureau des marchés.

**- Le service du personnel, une structure importante dont l'organisation et l'encadrement n'obéissent à aucun critère**

La mise en place de la structure chargée de la gestion du personnel dans l'organigramme communal varie selon la taille des communes.[1] Elle prend la forme d'une section, d'un bureau ou d'un service. Elle est, parfois, rattachée directement au secrétariat général de la commune, sans aucune spécification du type de la structure, comme c'est le cas dans toutes les communes de moins de 20 000 habitants de la wilaya de Sidi Bel-Abbès.

Dans de rares cas, le service du personnel est structuré en bureaux et sections, par nature de mission (formation / paie) ou par catégorie de personnel (permanent / contractuel, administratif / technique), mais ces structures ne sont pas pourvues, ce qui ne permet pas la répartition des tâches et la bonne prise en charge des missions. Ainsi, dans la commune de Maghnia, le service de la gestion des ressources humaines est subdivisé en trois (03) bureaux dont deux (02) demeurent non pourvus (bureau de la formation et bureau du personnel technique). Dans la commune de Remchi, le service du personnel est subdivisé en trois (03) bureaux et quatre (04) sections qui ne sont pas également occupés. Dans la commune d'Ain Témouchent, le service de la gestion du personnel et de la formation est composé de trois (03) bureaux et quatre (04) sections, sans nomination aucune à ces postes.

Par ailleurs, l'encadrement de ces structures ne reflète pas, souvent, l'importance de leurs tâches ni le nombre de l'effectif communal mis à leur charge, ce qui ne permet pas une prise en charge idoine des attributions. De plus, la désignation aux postes spécifiques chargés de la gestion du personnel n'est pas toujours formalisée par des

[1] Le décret exécutif n°91-26 du 6 février 1991, cité supra, a retenu quatre paliers pour la taille des communes : - 20 000 habitants et moins, - entre 20 001 et 50 000 habitants, - entre 50 001 et 100 000 habitants, - plus de 100 000 habitants.

décisions régulières. Les responsables de ces structures sont parfois « chargés de … » ou « désignés par intérim ».
Le tableau, suivant, illustre, dans certaines communes sous revue, l'effectif affecté à ces structures et le mode de désignation de leur responsable :

**Tableau n°09 : Encadrement des structures de gestion du personnel (mai 2024)**

| Wilaya | Commune | Effectif communal | Personnel affecté à la structure chargée du personnel | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Nombre | Observations |
| Tlemcen | Maghnia | 921 | 08 | Dont 01 chef de service et 01 chef de bureau |
| | Remchi | 911 | 03 | Dont le chef de service |
| | Bab El-assa | 350 | 05 | Poste supérieur vacant – désignation non formalisée |
| Tiaret | Mahdia | 777 | 06 | Poste supérieur vacant – désignation non formalisée |
| Sidi Bel-Abbès | Sfissef | 557 | 05 | Poste supérieur vacant – désignation non formalisée |
| | Ain El-berd | 273 | 04 | Rattachée au secrétariat général |
| Naama | Naama | 488 | 03 | Poste supérieur vacant |
| Ain Témouchent | Hammam Bouhadjar | 435 | 03 | Poste supérieur vacant – désignation non formalisée |
| | El-amria | 340 | 04 | Poste supérieur vacant |
| | Oulhaça El-gheraba | 370 | 02 | Dont le chef de bureau |

**Source :** Comptes rendus et données établis par les communes

### - Le plan annuel de gestion des ressources humaines demeure un outil de pilotage sous-exploité

Institué en 1995,[1] le plan annuel de gestion des ressources humaines (PA-GRH) est venu assouplir les modalités d'exercice du contrôle par les services de la direction générale de la fonction publique (DGFP), qui est passé d'un contrôle *à priori* des actes de gestion des fonctionnaires, à un contrôle *à postériori*.
Ce plan annuel qui revêt une importance particulière, au double plan de la prévision et de la régulation des ressources humaines, a pour finalité de « cerner les opérations de gestion prévisionnelle des ressources humaines, dont la réalisation est prévue au cours de l'année considérée ».[2] A ce titre, il permet, grâce aux différents tableaux qui le compose, de mettre en relief la répartition des effectifs, la situation des postes budgétaires (ouverts – occupés – vacants) et les prévisions de recrutement, de formation et de mouvement des personnels.

[1] En vertu du décret exécutif n°95-126 du 29 avril 1995, modifiant et complétant le décret n°66-145 du 2 juin 1966, relatif à l'élaboration et la publication de certains actes réglementaires ou individuels concernant la situation des fonctionnaires.
[2] *Cf.* guide méthodologique de l'audit de la gestion des ressources humaines, transmis aux inspecteurs de la fonction publique, par envoi n°004/SP/DGFP du 3 janvier 1996.

Dans les faits, selon les aveux mêmes des responsables communaux, le PA-GRH est devenu une simple formalité administrative et a perdu sa valeur originelle, en tant que document de planification et de prévision.

Les investigations ont montré, en effet, ce qui suit :

- Alors que la règlementation prévoit que les PA-GRH « doivent être parachevés et opérationnels avant le 15 mars de l'année considérée », il s'avère que les services de la DGFP apportent chaque année des dérogations à cette règle, prorogeant les délais de présentation du plan annuel, le plus souvent au 30 juin de l'année. En 2024, ces délais ont été ramenés au 20 septembre de l'année.

Nonobstant les raisons justifiant ces prolongations de délais, ce plan annuel, devant constituer un document prévisionnel de gestion, s'est transformé, de ce fait, en un document de régularisation.

- En raison des différentes réserves émises par les services locaux de la fonction publique, l'approbation du PA-GRH se fait parfois, au cours du quatrième trimestre de l'année, ce qui ne laisse que très peu de temps pour l'exécution de certaines actions prévues, notamment la formation et les concours de recrutement externes, qui exigent des délais prolongés pour leur concrétisation.

Ainsi, pour l'année 2023, à titre d'exemple, les PA-GRH des communes de Ksar Chellala, Ain Kermes, Mahdia et Hammam Bouhadjar ont été approuvés entre le 19 et le 30 novembre 2023.

- Certaines informations sont portées dans le PA-GRH dans un but statistique, sans les exploiter réellement pour prendre les mesures correctives, soit par les services communaux ou leur tutelle. Ainsi :

✓ les tableaux n°01 et 04 du plan annuel, précisent les postes et emplois supérieurs vacants, sans que cela n'ait un impact sur les nominations à ces postes, qui demeurent vacants durant plusieurs années ;
✓ les tableaux n°04 et 04 bis du même plan indiquent les postes vacants au titre des différents grades et corps, mais souvent, sans prévoir les mesures à prendre pour les occuper ;
✓ dans le même ordre d'idées, le tableau n°07 du plan annuel, censé prévoir les divers cycles de formation et de perfectionnement à organiser, porte très souvent la mention « néant », mais cela n'a pas alerté les services de tutelle sur ce manquement qui pénalise le personnel et l'efficacité des services de la commune.

## 2. Déploiement des ressources humaines et formation du personnel

La gestion des ressources humaines (GRH)[1] a pris une dimension très importante dans la gestion des différentes structures. Qu'elles soient à vocation administrative ou économique, toutes les organisations sont appelées à moderniser leurs systèmes de gestion de cette ressource et rentabiliser les effectifs.

En plus de la gestion administrative de la carrière des fonctionnaires communaux, les responsables chargés de la gestion du personnel sont tenus de veiller à une bonne utilisation des compétences disponibles et à la capitalisation des expériences professionnelles pour améliorer la qualité des services publics rendus aux citoyens.

Cette gestion a enregistré une avancée louable dans le secteur des collectivités locales, notamment suite à l'introduction du SIRH et la mise en place d'une application informatique consacrée à la numérisation intégrale de tous les documents y afférents, permettant ainsi au ministère de tutelle de centraliser, en temps réel, la gestion des effectifs communaux et de connaitre leur déploiement. Des améliorations s'avèrent néanmoins nécessaires pour garantir un meilleur déploiement des effectifs et une exploitation optimale des compétences. Cela permettra de passer de la « gestion du personnel » à la « gestion des ressources humaines ».

### 2.1. L'occupation des emplois et postes supérieurs

La création des emplois et postes supérieurs doit obéir aux besoins de fonctionnement de l'administration territoriale et garantir une meilleure prise en charge des attributions communales. Dans ce sens, une bonne gestion des ressources humaines doit permettre de pourvoir les postes créés par des fonctionnaires qui répondent au mieux aux critères de compétence, pour assurer le bon fonctionnement des différentes structures.

- **Instabilité au poste de secrétaire général**

Le secrétaire général de la commune (SG), constitue la pierre angulaire de l'administration communale, eu égard aux multiples attributions qui lui sont conférées, en sa qualité d'animateur et de coordinateur de l'ensemble des services communaux.[2]

[1] La GRH est l'ensemble des pratiques mises en œuvre pour administrer, mobiliser et développer les ressources humaines impliquées dans l'activité d'une entité. Elle s'étend aux activités opérationnelles (telles que l'administration des différentes catégories du personnel, la gestion de la paie, les relations du travail, …), et aux activités fonctionnelles (à l'exemple de la gestion des carrières, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, le recrutement, la formation, …).

[2] En vertu du décret exécutif n°16-320 du 13 décembre 2016, portant dispositions particulières applicables au secrétaire général de la commune, modifié.

En matière de gestion des ressources humaines, le SG exerce, sous l'autorité du P/APC, plusieurs tâches, notamment, le pouvoir hiérarchique sur le personnel et la proposition aux nominations des postes supérieurs et emplois spécialisés. Il s'assure également du respect de la règlementation applicable en la matière.

En dépit de cela, ce poste supérieur est marqué par un turn-over élevé dans beaucoup de communes. Dans d'autres communes, il demeure vacant ou occupé par intérim, ce qui ne contribue pas à une bonne prise en charge des attributions dévolues au SG et n'améliore pas les modes de gestion des ressources humaines. Il s'avère à cet effet que :

- durant la période 2022-2024, onze (11) nominations des SG ont été opérées dans chacune des wilayas de Tlemcen et Tiaret et huit (08) autres dans la wilaya d'Ain Témouchent ;
- les secrétaires généraux nommés par intérim ne font pas tous l'objet de proposition de nomination régulière.[1] En effet, certains intérimaires ne remplissent pas les conditions de nomination ou demeurent dans cette situation durant plusieurs années. Il a été recensé dans ce sens, cinq (05) cas dans la wilaya de Tiaret, neuf (09) cas dans la wilaya de Sidi Bel-Abbès, et trois (03) cas dans la wilaya d'Ain Témouchent ;
- nonobstant la vacance de plusieurs postes de SG (dans 11 communes), certaines communes chefs-lieux de wilayas ou dont la population est importante, ne disposent pas de secrétaire général régulièrement nommé depuis plusieurs années. Il s'agit notamment des communes de Tlemcen, Maghnia, Tiaret, Mahdia.

Le tableau, suivant, présente la situation de nomination des SG à la fin de l'année 2024:

[1] Conformément aux articles 20 et 21 (modifiés) du décret exécutif n°16-320 du 13 décembre 2016, le SG des communes de plus de 100 000 habitants, est nommé par décret exécutif (sur proposition du ministre chargé des collectivités locales), le SG des communes chefs-lieux de wilaya, est nommé par arrêté du ministre chargé des collectivités locales (sur proposition du wali), alors que le SG des autres communes est nommé par arrêté du wali (sur proposition du P/ APC).

**Tableau n°10 : Situation du poste de secrétaire général au sein des communes au 31 décembre 2024**

| Wilaya | Nombre total des communes | Postes occupés régulièrement | | Postes occupés par intérim | | Postes vacants | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nombre | Taux | Nombre | Taux | Nombre | Taux |
| Tlemcen | 53 | 47 | 88,68% | 05 | 9,43% | 01 | 1,89% |
| Sidi Bel-Abbès | 52 | 38 | 73,08% | 10 | 19,23% | 04 | 7,69% |
| Tiaret | 42 | 31 | 73,81% | 07 | 16,67% | 04 | 9,52% |
| Ain Témouchent | 28 | 24 | 85,72% | 03 | 10,71% | 01 | 3,57% |
| Naama | 12 | 11 | 91,67% | 00 | 00 | 01 | 8,33% |
| Total | 187 | 151 | 80,75% | 25 | 13,37% | 11 | 5,88% |

**Source :** Données DAL - Système d'information des ressources humaines (SIRH)

## - Faible taux d'occupation des emplois et postes supérieurs (structurels & fonctionnels)

L'analyse de la situation de nomination aux emplois et postes supérieurs, tous types confondus, (hors poste de SG), fait apparaitre, au mois de mai 2024, un taux de vacance important, estimé selon les wilayas, entre 51% et 76% pour les emplois à caractère structurel, et entre 24% et 79% pour les postes à caractère fonctionnel.

Dans les communes sous-revue, la situation est parfois plus alarmante, et qui perdure depuis plusieurs années selon les plans annuels de gestion des ressources humaines. Ce constat démontre des faiblesses dans la gestion des ressources humaines et l'absence d'une vision stratégique dans l'organisation administrative communale, qui ont permis de créer des emplois et/ou des postes supérieurs, sans tenir compte de la nécessité de les pourvoir.

Le tableau suivant montre l'ampleur de ce phénomène, qui demeure injustifié eu égard à la composante des effectifs communaux et la disponibilité de personnel disposant des conditions de nomination[1] :

[1] Ces conditions s'attachent au grade et à l'ancienneté dans ce grade. Elles varient selon le type de poste ou de fonction, tel que prévu par les dispositions des décrets exécutifs n°91-26 du 2 février 1991 et n°11-334 du 20 septembre 2011, cités plus haut.

**Tableau n°11 : Occupation des emplois et postes supérieurs au niveau des communes sous revue**

| Wilaya | Communes | Emplois à caractère structurel | | | Postes à caractère fonctionnel | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Emplois créés | Emplois occupés | Taux de vacance | Postes Créés | Postes occupés | Taux de vacance |
| Tlemcen | Maghnia | 101 | 18 | 82% | 40 | 01 | 98% |
| | Remchi | 94 | 27 | 71% | 13 | 03 | 77% |
| | Bab El-assa | 29 | 09 | 69% | 15 (Délibération non approuvée) | | |
| | Oueld Mimoun | 28 | 13 | 54% | 02 | 02 | 00% |
| | Sidi Djillali | 24 | 06 | 75% | 02 | 00 | 100% |
| | Sidi Abdelli | 20 | 12 | 40% | 00 (Délibération non prise) | | |
| | Sidi Mejahed | 31 | 02 | 94% | 06 | 00 | 100% |
| Tiaret | Ain Kermes | 35 | 10 | 71% | 20 | 11 | 45% |
| | Ksar Chellala | 78 | 06 | 92% | 20 | 03 | 85% |
| | Mahdia | 43 | 06 | 86% | 20 | 04 | 80% |
| | Madna | 35 | 15 | 57% | 18 | 03 | 83% |
| | Zmalet El-émir AEK | 35 | 13 | 63% | 19 | 03 | 84% |
| Sidi Bel-Abbès | Sidi Bel-Abbès | 95 | 30 | 68% | 03 | 03 | 00% |
| | Sfissef | 10 | 03 | 70% | 08 | 03 | 63% |
| | Sidi Ali Boussidi | 07 | 03 | 57% | 05 | 05 | 00% |
| | Sidi Chaib | 07 | 01 | 86% | 05 | 04 | 20% |
| | Ain El-berd | 07 | 04 | 43% | 07 | 07 | 00% |
| Naama | Naama | 17 | 07 | 59% | 08 | 05 | 38% |
| | Djeniane Bourzeg | 10 | 05 | 50% | 07 | 06 | 14% |
| | Sfissifa | 10 | 08 | 20% | 03 | 02 | 33% |
| Ain Témouchent | Ain Témouchent | 74 | 36 | 51% | 17 | 07 | 59% |
| | Beni Saf | 37 | 20 | 46% | 04 | 04 | 00% |
| | Hammam Bouhadjar | 19 | 05 | 74% | 11 | 06 | 45% |
| | El-amria | 26 | 10 | 62% | 09 | 07 | 22% |
| | Oulhaça El-gheraba | 17 | 10 | 41% | 08 | 08 | 00% |

**Source :** Données des communes

Il y a lieu de signaler néanmoins, que l'aspect pécuniaire explique en partie, le faible taux d'occupation des emplois à caractère structurel, dans la mesure où, avec moins de charges professionnelles, les titulaires des postes à caractère fonctionnel bénéficient d'une bonification indiciaire plus importante que celle accordée aux titulaires des emplois supérieurs à caractère structurel, notamment ceux de chef de service et de chef de bureau. Même le SG d'une commune de moins de 20 000 habitants jouit de la même bonification indiciaire que celui titulaire d'un poste à caractère fonctionnel (195 points), alors que le niveau de responsabilité ne peut être comparé.

- **Désignation aux postes à titre d'« intérim » ou de « chargé de »**

En dépit de la disponibilité de plusieurs fonctionnaires remplissant les conditions statutaires requises pour leur nomination, un grand nombre d'entre eux sont chargés par le Président de l'APC, d'occuper des postes vacants à titre « d'intérim », ou de « chargé », et ce, par le biais d'instructions verbales ou de décisions internes. Une situation qui permet d'engager la responsabilité légale de ces agents mais sans leur octroyer la bonification indiciaire liée à ces postes.
Cette manière de faire concerne parfois des postes (structurels et fonctionnels) très importants pour le fonctionnement de la commune, ce qui ne motive pas le personnel concerné et constitue un handicap pour une bonne prise en charge des différentes attributions communales. Il en est, ainsi, des postes chargés de :

- l'urbanisme et la construction : communes d'Ain Kermes, Zmalet El-émir Abdelkader et Ain Témouchent ;
- les finances : communes de Maghnia, Sidi Medjahed, Ain kermes et Naama ;
- la règlementation et les affaires générales : Communes de Bab El-assa, Sidi Bel-Abbès et Naama ;
- les marchés publics : communes de Zmalet El-émir Abdelkader et Sidi Bel-Abbès ;
- le patrimoine : communes de Maghnia, Sidi Medjahed, Zmalet El-émir Abdelkader et Sidi Bel-Abbès ;
- la coordination des travaux de l'APC : commune d'Ain Témouchent.

Dans le même ordre d'idées, des agents communaux régis par le décret exécutif n°08-05 du 19 janvier 2008, cité plus haut, sont retenus pour occuper certains postes à caractère fonctionnel, alors qu'ils ne disposent même pas des conditions légales qui permettent de les nommer ultérieurement.
A titre d'exemple, les chefs de parc et les magasiniers sont désignés parmi les titulaires de grades autre que ceux prévus respectivement, par les articles 44 et 46 du même décret exécutif (ouvriers professionnels et conducteurs d'automobiles).

## 2.2. Composition des effectifs : entre surnombre et déficit

Le personnel communal est classé en plusieurs catégories qui, selon le système intégré (SIRH) du ministère de tutelle, sont subdivisées en quatre (04) groupes. Cette classification prend en compte les qualifications du personnel, leurs attributions et la nature des tâches qu'ils exercent, à savoir : le personnel de conception, classé dans les catégories 11 et plus, le personnel d'application, classé dans les catégories 9 et 10, le personnel de maitrise, classé dans les catégories 7 et 8, et le personnel d'exécution, classé de la catégorie 1 à la catégorie 6.

Bien qu'elles aient contribué, globalement, au renforcement quantitatif de leurs effectifs, force est de constater que, dans la majorité des communes, les opérations d'intégration n'ont pas permis de répondre à certains besoins spécifiques exprimés par les communes, besoins nécessaires pour le bon fonctionnement de leurs services et une meilleure prise en charge de leurs attributions. En parallèle, une pléthore d'effectif est constatée dans certains corps, amenant les responsables communaux à les affecter dans des postes de travail qui ne sont pas toujours, en adéquation avec leurs profils et les tâches statutaires qui leurs sont assignées.

- **Un taux d'encadrement élevé**

Dans les wilayas sous revue, les différents groupes du personnel communal, se présentent ainsi :

**Tableau n°12 : Répartition du personnel communal, par groupe de personnel et par wilaya (mai 2024)**

| Wilaya | Groupes de personnel | | | | | | | | Total | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Conception | | Application | | Maitrise | | Exécution | | | |
| | $N^{bre}$ | % | $N^{bre}$ | % | $N^{bre}$ | % | $N^{bre}$ | % | $N^{bre}$ | % |
| Tlemcen | 2 129 | 12,23 | 633 | 03,64 | 1 790 | 10,28 | 12 856 | 73,85 | 17 408 | 100 |
| Tiaret | 1 292 | 07,40 | 648 | 03,71 | 1 027 | 05,88 | 14 499 | 83,01 | 17 466 | 100 |
| Sidi Bel-Abbes | 1 031 | 09,27 | 505 | 04,54 | 959 | 08,62 | 8 630 | 77,57 | 11 125 | 100 |
| Naama | 244 | 04,95 | 149 | 03,02 | 439 | 08,91 | 4 095 | 83,12 | 4 927 | 100 |
| Ain Témouchent | 685 | 09,38 | 397 | 05,44 | 495 | 06,78 | 5 726 | 78,40 | 7 303 | 100 |

**Source :** Données DAL - Système d'information des ressources humaines (SIRH)

De manière générale, ce tableau permet de constater la situation singulière que représente le personnel de conception, censé prendre en charge l'encadrement administratif et technique des services communaux, lequel affiche une forte proportion. En effet, dans les wilayas précitées (à l'exception de la wilaya de Naama), ce groupe est bien plus nombreux que ceux du personnel d'application et du personnel de maitrise.

Ainsi, hormis quelques communes où le personnel de conception demeure faible, telles que Ksar Chellala (3,54%), Mahdia (4,89%), Djeniène Bourzeg (3,38%) et Ain Témouchent (4,34%), la même tendance constatée plus haut, s'affirme avec plus d'acuité, notamment dans la wilaya de Tlemcen, où le personnel de conception avoisine et parfois dépasse, le total du personnel d'application et de maitrise réunis, tel que détaillé ci-dessous :

**Tableau n°13 : Répartition du personnel communal, par groupe de personnel (mai 2024)**

| Commune | Groupes de personnel | | | | | | | | Total | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Conception | | Application | | Maitrise | | Exécution | | | |
| | Nbre | % | Nbre | % | Nbre | % | Nbre | % | Nbre | % |
| Maghnia | 139 | 15,09 | 36 | 3,91 | 82 | 8,90 | 664 | 72,10 | 921 | 100 |
| Remchi | 142 | 15,59 | 43 | 4,72 | 115 | 12,62 | 611 | 67,07 | 911 | 100 |
| Bab El-assa | 77 | 22,00 | 11 | 3,14 | 49 | 14,00 | 213 | 60,86 | 350 | 100 |
| Ouled Mimoun | 70 | 12,73 | 10 | 1,82 | 91 | 16,55 | 379 | 68,90 | 550 | 100 |
| Sidi Abdelli | 110 | 25,11 | 16 | 3,65 | 91 | 20,78 | 221 | 50,46 | 438 | 100 |

**Source :** Données DAL - Système d'information des ressources humaines (SIRH)

Au lieu de tirer profit de cette situation, par l'amélioration des modes de gestion et la recherche de l'efficacité de l'encadrement, le nombre élevé des fonctionnaires relevant du groupe de conception (notamment dans la filière « administration générale », s'est transformé, dans ces communes, en un handicap, dans la mesure où certains d'entre eux se chargent des tâches assignées aux groupes inférieurs.

- **Un encadrement, parfois, en pléthore, eu égard aux besoins des communes**

Dans les communes contrôlées, l'analyse de la situation des effectifs montre que certains grades relevant du personnel de conception, dépassent les besoins des communes.

✓ **En ce qui concerne le corps des conseillers des activités culturelles et sportives :**[1] ce corps de l'administration territoriale apparait, dans certaines communes, en surnombre par rapport à la population de la commune et à ses besoins en matière d'information, d'encadrement des infrastructures culturelles ou sportives dont elle dispose. Le tableau suivant montre cette situation :

[1] Relevant de la filière socioculturelle, éducative et sportive, dont les tâches sont définies aux articles 331 à 334 du décret exécutif n°11-334 du 20 septembre 2011, cité supra.

**Tableau n°14 : Comparaison entre le nombre des conseillers des activités culturelles et sportives et le nombre des infrastructures culturelles et sportives sous tutelle communale**

| Wilaya | Commune | Population (31/12/2023) | Personnel intégré dans la filière | Dont conseillers des activités culturelles et sportives | Infrastructures sous tutelle communale | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | Culturelles (bibliothèques et salles de lecture) | Sportives (hors aires de jeux) |
| Tlemcen | Bab El-assa | 12 269 | 46 | 38 | 01 | 11 |
| | Sidi Medjahed | 8 481 | 14 | 13 | 01 | 02 |
| | Sidi Abdelli | 21 289 | 60 | 52 | 01 | 06 |
| | Ouled Mimoun | 29 933 | 33 | 29 | 01 | 10 |
| | Remchi | 61 658 | 45 | 40 | 01 | 18 |
| Sidi Bel-Abbès | Sidi Ali Boussidi | 11 427 | 17 | 09 | 01 | 03 |
| | Ain El-berd | 20 600 | 21 | 16 | 01 | 04 |
| Ain Témouchent | Oulhaça El-gheraba | 18 915 | 25 | 21 | 01 | 07 |

**Source :** Tableau élaboré par la Cour, à partir des annuaires statistiques et des données fournies par les communes

Cela a conduit les responsables communaux à affecter un grand nombre de ces cadres à des tâches sans relation directe avec leurs profils, comme c'est le cas, à titre d'illustration, des communes suivantes :

- dans les communes de Remchi, Bab El-Assa et Sidi Abdelli (Tlemcen), 09, 28 et 22 conseillers respectivement, sont affectés dans des services administratifs (personnel, comptabilité et finances, état civil, élection) et des services techniques (archives, documents biométriques, urbanisme et logement). Certains, parmi eux s'acquittent même de tâches de secrétariat au sein de ces structures ;
- dans les commune d'Ain Kermes et Zmalet El-émir Abdelkader (Tiaret), 07 conseillers, dans chacune d'entre elles, sont affectés à des tâches administratives au sein des structures chargées des finances, du personnel, de l'état civil, du patrimoine, du contentieux et des archives ;
- dans la commune d'Ain El-Berd (Sidi Bel-Abbes), 11 conseillers sont affectés aux bureaux chargés du personnel et des salaires, de l'équipement, des élections, du logement, des délibérations, et des affaires sociales ;
- dans la commune d'Oulhaça El-gheraba (Ain Témouchent), 11 conseillers sont affectés à l'état civil, aux archives et aux annexes communales.

Par contre, d'autres communes accusent un déficit dans le corps des conseillers des activités culturelles et sportives, eu égard à leurs populations et au nombre des infrastructures culturelles et sportives mises à leur disposition. Il s'agit, à titre d'exemple, des communes de :

- Ksar Chellala (Tiaret), avec une population de 74 275 habitants, elle ne compte que 04 conseillers des activités culturelles et sportives alors qu'elle dispose d'une (01) infrastructure culturelle et 07 infrastructures sportives ;
- Sidi Bel-Abbès, avec une population de 258 453 habitants, elle ne recense que 07 conseillers des activités culturelles et sportives pour gérer et encadrer un parc composé de 03 infrastructures culturelles et 30 infrastructures sportives ;
- Hammam Bouhadjar (Ain Témouchent), avec une population de 41 639 habitants, elle ne dispose que de 05 conseillers, pour encadrer une (01) infrastructure culturelle et 08 infrastructures sportives.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler que la majorité de ces conseillers sont de sexe féminin, diplômées de l'université et rarement formées dans les domaines liés à l'animation sportive ou culturelle. Par ailleurs, selon les déclarations de certains P/APC, elles ne sont pas en mesure d'assurer leurs missions statutaires au niveau des structures implantées dans les zones rurales, connues par une population plus conservatrice.

✓ **En ce qui concerne les traducteurs-interprètes :**[1] à défaut d'activités liées à leurs tâches statutaires, ces fonctionnaires sont souvent amenés à assurer d'autres missions, telles que les travaux de comptabilité et de secrétariat (cas des communes d'Ain El-berd et Sfissef, wilaya de Sidi Bel-Abbes), ou à s'occuper des archives et de l'état civil (cas des communes de Sidi Djillali et Remchi, wilaya de Tlemcen).

- **Un encadrement peu diversifié**

Nonobstant le nombre total du personnel de conception, certaines communes souffrent d'un manque avéré dans certains grades relevant des corps techniques. Ce manque a eu des répercussions sur la gestion des affaires communales et n'a pas permis une bonne prise en charge des attributions relevant de ces corps de fonctionnaires, telles que définies par les dispositions du décret exécutif n°11-334 du 20 septembre 2011, portant statut particulier des fonctionnaires de l'administration des collectivités territoriales.

Dans certaines communes (notamment celles de plus de 20 000 habitants), il a été relevé un manque substantiel dans les corps techniques suivants :

[1] Dont les tâches sont définies aux articles 103 à 106 du décret exécutif n°11-334 du 20 septembre 2011, cité plus haut.

- **Corps des architectes (03 grades) :** les communes de Maghnia, Sidi Abdelli, Ain Kermes, Ksar Chellala, Mahdia, Zmalet El-émir Abdelkader, Sidi Bel-Abbès, Sfissef, Ain El-berd, Béni Saf, Hammam Bouhadjar et El-amria ne disposent d'aucun architecte. Un manque qui, de plus, n'est pas compensé par un nombre suffisant dans le corps des ingénieurs en gestion technique et urbaine, à même de prendre en charge certaines de leurs tâches ;

- **Corps des médecins vétérinaires (03 grades) :** les communes de Sidi Bel-Abbes, Sfissef, Naama, Béni Saf, Hammam Bouhadjar et El-amria ne disposent d'aucun médecin vétérinaire, sachant qu'elles sont toutes dotées d'abattoirs ;

- **Corps des ingénieurs en statistiques (04 grades) :** les communes de l'échantillon ne sont pas dotées de cadres relevant de ce corps, à l'exception des communes de Maghnia (01), Ain Kermes (03), Ksar Chellala (01), Naama (01) et Ain Témouchent (01) ;

- **Corps des inspecteurs d'hygiène, salubrité publique et environnement (04 grades) :** Certaines communes restent sous dotées dans ce type d'encadrement, eu égard à leur population, à la dispersion du territoire et à l'étendue de leurs attributions, comme c'est le cas des communes de Zmalet El-émir Abdelkader (néant), Sfissef (02), Naama (01) et Hammam Bouhadjar (01) ;

- **Corps des documentalistes-archivistes (03 grades) :** certaines communes ne recensent aucun personnel relevant de ce corps (Sidi Abdelli, Ksar Chellala, Mahdia, Ain El-berd, Naama et Béni saf). D'autres communes ne comptent qu'un seul fonctionnaire dans ce corps (Maghnia, Remchi, Ain Kermes, Zmalet El-émir Abdelkader, Hammam Bouhadjar et El-amria). Ce manque de personnel se répercute sur la bonne tenue des archives et sa conservation, notamment celui à caractère historique ou remontant à la période coloniale. Parfois, chaque bureau ou service se retrouve contraint de conserver ses propres archives, des années durant, en raison de l'absence de fonctionnaires relevant de ce corps ;

- **Corps des ingénieurs en informatique (04 grades) :** le nombre d'informaticiens reste très faible dans la plupart des communes, telles que Remchi (01), Sidi Abdelli (néant), Ain Kermes (néant), Sfissef (néant), Ain El-berd (01), Naama (01), Ain Témouchent (01), Béni Saf (néant), et El-amria (néant).

- **Renforcement de l'encadrement des communes grâce au personnel de la wilaya**

Depuis l'année 2001, le renforcement de l'encadrement au niveau de certaines communes, se fait à travers l'affectation d'agents relevant des wilayas. Cela a permis

aux communes de bénéficier d'un important apport dans certains grades, tel que décrit au tableau suivant :

**Tableau n°15 : Situation du personnel de la wilaya, affecté aux communes à titre permanent**

| Wilaya | Encadrement affecté aux communes | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Ingénieur d'Etat (bâtiment et urbanisme) | Ingénieur d'Etat en informatique | Architecte | Ingénieur d'Etat (laborantin) | Comptable administratif | Personnel administratif (administrateur et autres) |
| Tlemcen | 33 | 12 | 08 | 02 | 00 | 10 |
| Tiaret | 31 | 10 | 01 | 01 | 03 | 21 |
| Sidi Bel-Abbès | 14 | 16 | 09 | 00 | 23 | 00 |
| Naama | 09 | 02 | 03 | 01 | 02 | 15 |
| Ain Témouchent | 13 | 12 | 02 | 00 | 03 | 00 |
| Total | 100 | 52 | 23 | 04 | 31 | 46 |

**Source :** Données DAL

Ce renforcement qui, au demeurant, ne parvient à combler que partiellement, le déficit enregistré, selon les responsables communaux, a créé une situation paradoxale :

- ces cadres exercent leurs fonctions au niveau de l'administration communale à titre permanent, sans que cette dernière ne gère leurs carrières professionnelles, qui demeurent toujours du ressort de la direction d'administration locale des wilayas (DAL) ;
- en dépit de l'importante contribution de ces agents au bon fonctionnement des services communaux, ils ne peuvent pas postuler à des postes supérieurs au sein de l'administration communale, droit exclusivement réservé au personnel communal ;
- en même temps, ces cadres exercent parfois, sous l'autorité hiérarchique d'un encadrement communal, moins ancien et moins qualifié qu'eux, mais disposant des conditions de nomination (chef de bureau et chef de service).

**- Un manque persistant dans certains personnels d'exécution**

Comme signalé plus haut, le renforcement du personnel communal, à la faveur des opérations d'intégration, a bénéficié surtout, à certains corps (ouvriers professionnels, agents de service et agents de prévention). Par contre, en ce qui concerne les conducteurs d'automobiles, les gardiens et les agents de l'hygiène et de la salubrité publique,[1] la majorité des communes n'ont pas bénéficié d'un nombre suffisant pour ces catégories

[1] Soumis aux dispositions du décret présidentiel n°07-308 du 29 septembre 2007, du décret exécutif n°08-05 du 19 janvier 2008, et du décret exécutif n°11-338 du 20 septembre 2011, cités plus haut.

de personnels, alors qu'elles n'ont eu de cesse de réclamer des recrutements dans les différents grades appartenant à ces corps.

Le manque de personnel relevant de ces corps a amené les gestionnaires communaux à le compenser par l'affectation des ouvriers professionnels (OP) et des agents de service aux tâches incombant aux conducteurs d'automobiles, aux gardien, et aux agents de l'hygiène et de la salubrité publique, sans considérations des attributions statutaires ni des qualifications spécifiques à certaines d'entre elles.

Au-delà de l'aspect légal, les situations relevées dans ce contexte démontrent les difficultés rencontrées par les gestionnaires, pour déployer leur personnel. Ces difficultés sont dues au manque de flexibilité de la règlementation, qui prévoit une multitude de grades de contractuels et exige le respect des attributions statutaires des agents et leur temps de travail légal (quand il s'agit des agents contractuels à temps partiel), ce qui ne confère pas aux responsables locaux la possibilité d'adapter la gestion de ces grades à la réalité des besoins et des missions dévolues aux communes.[1]

C'est ainsi que, dans plusieurs communes, un grand nombre d'ouvriers professionnels (OP) et d'agents de service, se chargent des tâches de gardiennage, de nettoiement et de conducteur automobile. Parmi lesquelles Remchi (12 OP), Bab El-assa (39 OP et 07 agents de service), Ksar Chellala (300 OP et 42 agents de service), Madna (24 OP), Ain Kermes (38 OP et 05 agents de service), Zmalet El-émir Abdelkade (92 OP et 105 agents de service), Sidi Bel-Abbès (38 OP), Hammam Bouhadjar (48 OP et 38 agents de service), et El-amria (07 OP et 10 agents de service).

**- Des situations en marge de la règlementation en raison de la pléthore du personnel**

L'évolution importante de l'effectif de certaines catégories d'agents communaux, accompagnée de l'absence d'une vision claire de la gestion des compétences, a amené les responsables communaux à les affecter, d'une manière inconsidérée, à divers services et structures (relevant de la commune et étrangers à la commune), sans prendre en compte leurs attributions statutaires ni se conformer à la règlementation en vigueur et surtout, sans se référer à des critères clairs et objectifs en lien avec les besoins des structures.

[1] A signaler que, même en cas de cessation de la relation de travail (démission, mutation ou révocation), les communes ne peuvent remplacer le personnel que dans le même grade, sans possibilité de changement vers des grades plus adaptés aux besoins communaux, en exécution de l'instruction du Premier ministre n°348 du 25 décembre 2014, relative aux mesures de renforcement des équilibres intérieurs et extérieurs du pays, et des directives émanant de la direction générale de la fonction publique (DGFP), notamment celles contenues dans le télex n°2483 du 28 octobre 2021.

Au-delà de son impact financier sur les budgets communaux, ce déploiement du personnel communal a eu des répercussions négatives sur la rentabilité du personnel et sa contribution effective au fonctionnement des services communaux. Il y a lieu de citer, à titre d'exemple, les constats ci-après :

✓ **Le non-respect des horaires de travail :** Les responsables communaux sont moins regardant sur le respect des horaires de travail et de la durée légale de travail,[1] notamment au niveau des guichets de l'état civil, des secrétariats des bureaux et services, des annexes administratives et des parcs communaux. Ainsi, ces agents effectuent un nombre réduit d'heures de travail, et travaillent parfois, selon un système de rotation, sans accomplir la durée légale de travail.

Les responsables concernés évoquent le manque d'espace des locaux et du mobilier de bureau permettant de réserver une place de travail pour chacun de ces employés.

✓ **La mise à disposition des agents au profit d'organismes étrangers à la commune :** Cette situation concerne notamment les fonctionnaires relevant de la filière « administration générale », tous grades confondus (y compris le personnel d'encadrement), ainsi que les agents d'exécution (permanents et contractuels), lesquels sont « mis à la disposition » de services ne relevant pas de la commune, tantôt de manière verbale et tantôt par des décisions signées par le président de l'assemblée populaire communale (P/APC). Cette situation constitue une entorse à la réglementation régissant la gestion des fonctionnaires, notamment le décret exécutif n°20-373 du 12 décembre 2020, relatif aux positions statutaires du fonctionnaire, en son article 8[2].

Les informations recueillies auprès de quelques communes, montrent qu'elles sont très souvent, sollicitées par les responsables d'organismes étrangers à la commune, à l'effet de mettre des agents communaux à leur disposition, au motif de renforcer leur personnel. Il s'agit notamment de services déconcentrés de l'Etat, d'associations et mêmes d'autres communes.

Une telle situation pose un sérieux problème pour les communes qui continuent à prendre en charge, sur leurs propres budgets, les rémunérations de plusieurs dizaines d'agents mis à la disposition d'autres entités.

[1] Conformément au décret exécutif n°97-59 du 9 mars 1997, déterminant l'aménagement et la répartition des horaires de travail à l'intérieur de la semaine dans le secteur des institutions et des administrations publiques, modifié et complété, les horaires de travail durant la semaine s'effectuent sous le régime de la séance continue et sont répartis sur 05 jours ouvrables, suivant les horaires suivants : de 08 heures à 12 heures et de 13 heures à 16 heures 30 minutes.

[2] Qui stipule que « … le fonctionnaire en activité ne peut être mis qu'à la disposition d'associations nationales reconnues d'intérêt général ou d'utilité publique uniquement … ».

Les cas les plus illustratifs de ces « mises à dispositions » concernent les communes de Maghnia (10 agents), Remchi (25 agents), Sidi Abdelli (25 agents), Ksar Chellala (06 agents), Sfissef (29 agents), Djeniane Bourzeg (11 agents), Ain Témouchent (47 agents), Béni Saf (37 agents), Hammam Bouhadjar (29 agents), El-amria (15 agents) et Oulhaça El-gheraba (13 agents).

### ✓ L'affectation à des postes de travail, sans respect des tâches définies[1]

L'examen des états de déploiement des effectifs par structure communale, montre que plusieurs affectations d'agents, relevant de divers corps, sont opérées, sans respect des qualifications et des tâches qui leur sont définies par les différents statuts. Ces affectations sont, ainsi, effectuées au détriment des besoins des structures auxquelles ces catégories de personnel sont destinées, ce qui n'améliore pas la qualité des services rendus par la commune.
Les exemples ci-après peuvent être cités, à titre d'illustration :

- les conseillers sociaux sont affectés à diverses structures sans lien avec leurs missions (secrétariat général, finances, personnel, état civil, documents biométriques). Cela concerne les communes de Bab El-assa (07), Mahdia (03), Sfissef (03) et Ain El-berd (02) ;
- les inspecteurs d'hygiène et de salubrité publique sont chargés de tâches étrangères à leurs missions, telles que la gestion du personnel, le traitement du courrier, le gardiennage et la conduite des véhicules. Cela a été observé notamment dans les communes de Ain Kermes (01), Sidi Bel-Abbès (02) et Hammam Bouhadjar (02) ;
- les agents d'hygiène et de salubrité publique sont chargés de missions sans aucun lien avec ce corps, telles que le gardiennage, la conduite des véhicules, et diverses tâches d'exécution. Cela concerne essentiellement les communes de Bab El-assa (15), Mahdia (03), Sidi Bel-Abbès (41) et El-amria (05) ;
- les ingénieurs et les techniciens en gestion technique et urbaine exercent souvent des missions à caractère administratif et/ou technique sans lien avec leurs attributions, telles que l'état civil, les écoles, les bibliothèques, les marchés publics et la plateforme numérique. Cela concerne les communes de Madna (01), Mahdia (11), Sfissef (01) et Hammam Bouhadjar (03) ;
- les ouvriers professionnels et les agents de service, qui en dépit du manque enregistré dans ces grades, sont affectés à des tâches administratives, telles que les archives, les cartes grises, le secrétariat, l'état civil, le personnel, la comptabilité, etc. cela concerne les communes de Remchi (14), Hammam Bouhadjar (46) et El-amria (25).

[1] Que ce soit les corps de l'administration des collectivités locales ou les autres corps exerçant au sein de l'administration communale, les tâches du personnel communal sont définies par les dispositions du décret exécutif n°11-334 du 20 septembre 2011, le décret présidentiel n°07-308 du 29 septembre 2007, et le décret exécutif n°08-05 du 19 janvier 2008, cités plus haut.

✓ **L'encadrement administratif des écoles primaires :** plusieurs communes ont affecté des agents pour l'encadrement administratif des écoles primaires, sans tenir compte des dispositions règlementaires prévalant, aux termes desquelles cette attribution relève de la compétence des services déconcentrés de l'Etat chargés de l'éducation. La responsabilité de la commune se limite à la mise à disposition des écoles, du personnel de service chargé de l'entretien, du gardiennage, de la maintenance des locaux et de la gestion des cantines scolaires.[1]

Cette pratique a pris des proportions importantes dans certaines communes ou plusieurs dizaines de fonctionnaires des filières « administration générale », « informatique », « socioculturelle, éducative et sportive » », « hygiène et salubrité publique » et « gestion technique et urbaines » sont chargés d'assurer l'encadrement des écoles primaires.

Tel est le cas, à titre d'exemple, des communes de Remchi (91 agents), Sidi Abdelli (76 agents), Ksar Chellala (10 agents), Mahdia (72 agents), Ain Kermes (44 agents), Ain El-berd (16 agents), Sfissef (36 agents), Sfissifa (37 agents) et Djeniane Bourzeg (15 agents).

## 2.3. La formation et le perfectionnement : un outil d'amélioration des compétences sous-utilisé

En matière de GRH, la formation et le perfectionnement constituent des instruments clés pour le développement des compétences.

La règlementation, actuellement en vigueur,[2] prévoit que les cycles de formation et de perfectionnement doivent s'inscrire dans le cadre de la politique de gestion prévisionnelle des ressources humaines. Ils visent d'une part, l'amélioration des qualifications des fonctionnaires et agents publics, leur préparation à la promotion professionnelle et à l'exercice de nouvelles missions et, d'autre part, l'accroissement du rendement et de la performance des services et l'amélioration de la qualité des prestations du service public.

Concernant la formation, il y a lieu de distinguer entre deux types :

[1] *Cf.* articles 19 et 21 du décret exécutif n° 16-226 du 25 aout 2016 fixant le statut-type de l'école primaire.
[2] Notamment le décret exécutif n° 20-194 du 25 juillet 2020, relatif à la formation et au perfectionnement des fonctionnaires et agents publics dans les institutions et administrations publiques.

- **la formation préparatoire,** exigée aux stagiaires, préalablement à l'occupation de certains grades appartenant aux corps spécifiques de l'administration des collectivités territoriales. Elle concerne six (06) grades relevant de trois (03) corps de l'administration territoriale ;[1]

- **la formation complémentaire,** exigée préalablement à la promotion dans certains grades. Elle concerne 18 grades relevant de 15 corps de l'administration territoriale.[2]

Alors que la formation est un acte obligatoire, exigé préalablement à la titularisation ou la promotion dans certains grades, le perfectionnement est un acte volontaire de la part des responsables locaux. Il vise à mettre à jour ou à améliorer les qualifications des fonctionnaires et agents publics ou à les adapter aux nouvelles exigences de l'emploi.[3]

- **Prédominance des actions de formation obligatoire**

Les statistiques communiquées montrent clairement, la primauté accordée aux actions de formation (obligatoires), au niveau des communes, notamment celles liées à la titularisation des fonctionnaires (formation préparatoire), et ce eu égard à l'importance du personnel bénéficiant des opérations d'intégration. En revanche, les cycles de perfectionnement ne sont organisés que rarement, ce qui reflète le manque d'initiatives visant la consolidation des qualifications et des compétences du personnel, et par là, l'amélioration du rendement des différents services relevant de la commune.

Le tableau, suivant, relate cette situation :

[1] *Cf.* arrêté MICLAT du 14 juillet 2015, fixant les modalités d'organisation, la durée et le contenu des programmes de la formation préparatoire à l'occupation de certains grades appartenant aux corps spécifiques de l'administration des collectivités territoriales, complété par l'arrêté du 12 décembre 2017.

[2] *Cf.* arrêté interministériel (MICLAT – DGFP) du 31 juillet 2016, fixant les modalités d'organisation, la durée, ainsi que le contenu des programmes de la formation complémentaire préalable à la promotion dans certains grades appartenant aux corps de l'administration des collectivités territoriales, complété par les arrêtés du 26 décembre 2017 et du 31 janvier 2021.

[3] *Cf.* article 13 du décret exécutif n° 20-194 du 25 juillet 2020, cité plus haut.

## Tableau n°16 : Cycles de formation et de perfectionnement au niveau des communes (2019-2023)

| Wilaya | Total des Bénéficiaires | Formation préparatoire | | Formation complémentaire | | Perfectionnement (Hors actions organisées par les directions de wilaya) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nombre | Taux | Nombre | Taux | Nombre | Taux |
| Tlemcen | 968 | 700 | 72,31% | 166 | 17,15% | 102 | 10,54% |
| Tiaret | 610 | 445 | 72,95% | 73 | 11,97% | 92 | 15,08% |
| Sidi Bel-Abbès | 782 | 532 | 68,03% | 209 | 26,73% | 41 | 5,24% |
| Naama | 320 | 269 | 84,06% | 51 | 15,94% | 00 | 0,00% |
| Ain Témouchent | 203 | 184 | 90,64% | 03 | 1,48% | 16 | 7,88% |

**Source :** Données DAL

En ce qui concerne certaines communes ciblées, la situation des cycles de formation et de perfectionnement, durant la période 2019-2024, montre également la prédominance de la formation préparatoire et l'absence quasi-totale des cycles de perfectionnement, tel que présenté ci-dessous :

## Tableau n°17 : Cycles organisés au niveau de certaines communes de l'échantillon (2019-2024)

| Commune | Total des bénéficiaires | Formation Préparatoire | | Formation complémentaire | | Perfectionnement | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nombre | Taux | Nombre | Taux | Nombre | Taux |
| Maghnia | 43 | 24 | 55,81% | 01 | 2,33% | 18 | 41,86% |
| Remchi | 104 | 91 | 87,50% | 13 | 12,50% | 00 | 0,00% |
| Sidi Bel-Abbès | 81 | 45 | 55,56% | 31 | 38,27% | 05 | 6,17% |
| Sfissef | 61 | 58 | 95,08% | 03 | 4,92% | 00 | 0,00% |
| Ain El-berd | 43 | 36 | 83,72% | 07 | 16,28% | 00 | 0,00% |
| Sfissifa | 44 | 38 | 86,36% | 06 | 13,64% | 00 | 0,00% |
| Ain Témouchent | 34 | 20 | 58,82% | 06 | 17,65% | 08 | 23,53% |
| Béni Saf | 22 | 12 | 54,55% | 10 | 45,45% | 00 | 0,00% |
| El-amria | 20 | 20 | 100% | 00 | 0,00% | 00 | 0,00% |
| Oulhaça El-gheraba | 17 | 16 | 94,12% | 01 | 5,88% | 00 | 0,00% |

**Source :** Données des communes

Selon les responsables communaux, cette situation s'explique notamment par la faiblesse des moyens financiers qui peinent à couvrir les frais de la formation obligatoire, et également par les difficultés de coordination avec les centres spécialisés de formation, dans la mesure où, expliquent-ils, les sollicitations faites par les communes restent souvent en instance, en raison du manque de places pédagogiques ou d'encadrement spécialisé. De ce fait, le perfectionnement des agents communaux est délégué au second plan dans les priorités des responsables communaux.

Pourtant, la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales peut contribuer au financement des actions de formation et de perfectionnement des fonctionnaires communaux,[1] mais les responsables des communes, sous revue, n'ont présenté aucune demande de financement.

Ces mêmes faiblesses ont été d'ailleurs soulignées par le ministre de l'intérieur et des collectivités locales et de l'aménagement du territoire (MICLAT), dans son instruction du 7 janvier 2025,[2] à travers laquelle il met l'accent sur « la baisse qualitative et quantitative des opérations de formation et de perfectionnement au niveau des wilayas et des communes en relevant », et la limitation des cessions de perfectionnement « aux cadres occupant les postes supérieurs et les élus locaux ».
Dans cette même instruction, le ministre de tutelle a instruit les responsables locaux à « garantir la formation et le recyclage de toutes les catégories de fonctionnaires et agents contractuels, de tous niveaux et grades, en axant les efforts sur les domaines en relation avec les missions de l'organisme employeur et les attributions dévolues aux personnels ».

- **Insuffisances liées à la formation et au recyclage**

Même si l'année 2020, marquée par le début de la pandémie de la COVID 19, a eu des effets sur l'absence et/ou l'annulation de tout cycle de formation ou de perfectionnement, l'analyse des données a permis de dégager des insuffisances qui renseignent sur l'absence d'une stratégie de formation, visant à élever la compétence des fonctionnaires communaux et améliorer le fonctionnement des services sur les plans qualitatifs et quantitatifs.

Dans contexte, des observations suivantes ont été relevées :

- L'absence de recensement des besoins en formation, que ce soit au niveau des communes ou au niveau de leur tutelle. En effet, aucune commune n'a présenté un état annuel de ses besoins en la matière, en tenant compte notamment des qualifications de son personnel, des exigences de leurs postes d'affectation, ou encore pour les préparer à de nouvelles missions. Ainsi, la quasi-totalité des plans annuels de gestion des ressources humaines, approuvés par l'inspection locale de la fonction publique, affichent la mention « néant » au tableau n°7 réservé au programme prévisionnel d'organisation de formation, perfectionnement et de recyclage.

[1] *Cf.* article 5-9 du décret exécutif n°14-116 du 24 mars 2014, portant création, missions, organisation et fonctionnement de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.
[2] Instruction n°257 du 7 janvier 2025, relative aux plans déconcentrés de formation et au bilan de la formation, du recyclage et du perfectionnement,

- Hormis la formation de certaines catégories de conducteurs automobiles (conducteurs de véhicules de transport de personnes et de marchandises), soumis à une formation obligatoire,[1] les autres catégories du personnel d'exécution n'ont pas bénéficié d'une formation spécialisée, correspondant aux missions dont ils ont la charge.

Cela concerne notamment, les chefs de parc, les magasiniers, les chauffeurs de véhicules légers, les agents de prévention et de sécurité, les chargés des cantines scolaires, etc.

- La faible coordination entre les communes et leur tutelle en matière de formation et de perfectionnement. En dépit de l'existence, au sein de la direction de l'administration locale, du bureau de la formation et du bureau des fonctionnaires communaux, force est de constater que ces structures ne contribuent ni à l'élaboration d'un programme de formation au profit des agents communaux, ni à la création d'une dynamique qui engage les différentes communes dans cette direction. La mission de la DAL, se limite le plus souvent, à l'élaboration des situations récapitulatives de formation, (considérées comme obligatoires), et les transmettre périodiquement aux services du MICLAT.

Il y a lieu de noter cependant, que cette coordination n'est pas facilitée par les communes, dont la plupart n'ont pas créé, au sein de leurs organigrammes des structures chargées clairement de la formation, notamment au sein des grandes communes.

- Certaines wilayas ont été très actives pour compenser le déficit en formation au niveau des communes, en organisant des journées de formation ou des journées d'études, au profit des agents communaux, en collaboration avec quelques services déconcentrés de l'Etat (direction de l'environnement, direction de la règlementation et des affaires générales, direction du commerce, direction des domaines, direction de l'agriculture, etc.).
A titre d'exemple, la wilaya d'Ain Témouchent a organisé en 2022 et 2023, respectivement, 11 formations au profit de 257 agents et 12 formations au bénéfice de 520 agents, et qui ont touché divers domaines d'activité administrative et technique. La wilaya de Tiaret par contre s'est contentée de journées de formation au profit de 18 fonctionnaires seulement. En revanche, les wilayas restantes (Tlemcen, Sidi Bel-Abbès et Naama), n'ont communiqué aucune information sur ce volet.

- Les rares cycles de formation et de perfectionnement au profit du personnel communal, organisés par les services du ministère de tutelle, sont marqués par quelques insuffisances qui limitent leur impact. Ainsi, il est constaté par exemple :

[1] *Cf.* aux dispositions de l'arrêté du 19 mai 2016, fixant les conditions et les modalités de formation du brevet professionnel des conducteurs de véhicules de transport de personnes et de marchandises.

✓ à l'exception de certaines journées de formation, limitées dans le temps, les SG des communes n'ont pas bénéficié d'un programme de formation continue, organisé par le MICLAT. Ils n'ont pas été également, inclus dans les formations organisées au profit des P/APC au cours de l'année 2022, bien que cela aurait pu avoir un impact intéressant pour assurer la même compréhension des textes et des principes de gestion, par ces deux responsables, facilitant par la même, la coordination entre eux ;
✓ la formation initiée par le ministère de tutelle, au profit de certains agents relevant du corps d'ingénieurs en gestion technique et urbaine et du corps des inspecteurs d'hygiène, salubrité publique et environnement (durant les années 2022 et 2023, au niveau de l'école des ingénieurs de la ville de Tlemcen), a été bénéfique à cette catégorie de personnel. Néanmoins, elle reste très limitée dans le temps (formation de courte durée), et dans le nombre (12 fonctionnaires au niveau de 07 communes de la wilaya de Tlemcen, 06 fonctionnaires au niveau de 04 communes dans la wilaya de Tiaret, et 05 fonctionnaires relevant de 05 communes de la wilaya d'Ain Témouchent) ;
✓ en 2019 et 2020, le ministère de tutelle a organisé une formation au profit des agents administratifs affectés aux guichets de l'état civil, par le bais de la plate forme virtuelle TAWASSOUL, sauf que certaines communes n'ont pas été associées à cette formation, de même que celle-ci n'a pas concerné l'ensemble des agents affectés aux guichets.

## Conclusion

La modernisation de l'administration communale, tel que préconisée par les pouvoirs publics, ne peut se faire sans le développement qualitatif et quantitatif des ressources humaines et une organisation efficace et adaptée avec les missions assignées aux communes.

De plus, au regard du poids financier que représente la masse salariale dans le budget des communes, celles-ci ne peuvent plus continuer à gérer les ressources humaines selon le mode actuel de gestion, marqué par un manque d'efficacité et une absence d'optimisation des compétences.

Les constats relevés par le contrôle appellent une adaptation de la règlementation et des efforts pour faire évoluer le mode de gestion et l'exploitation maximale des effectifs existants.

## Recommandations

De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

**En ce qui concerne les services centraux du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire :**

- Adapter les textes règlementaires en vue de remédier aux insuffisances constatées, et permettre plus de flexibilité dans la gestion de certains grades, par le changement de corps et de grade des fonctionnaires, pour répondre au mieux aux besoins des communes, tout en réduisant le surplus existant dans certains grades ;
- Autoriser le recrutement en cas de cessation de la relation de travail, dans des grades différents, plus adaptés aux besoins communaux ;

**En ce qui concerne les collectivités locales :**

- Assurer une organisation administrative des communes en adéquation avec leur importance et leurs capacités humaines et financières, tout en veillant au pourvoi des emplois et postes supérieurs ;
- Exploiter, de manière plus efficace, les plans annuels de gestion des ressources humaines, en tant qu'outil de planification et de gestion prévisionnelle, tout en accordant plus d'importance à la formation, en tant que moyen de perfectionnement des compétences du personnel et d'amélioration de la qualité du service rendu par les collectivités locales ;
- Prendre les mesures nécessaires permettant le déploiement du personnel en fonction des besoins des structures communales, et dans le respect des attributions statutaires du personnel et des missions conférées aux communes.

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Bab El Assa (Wilaya de Tlemcen)*

### *1. Evolution des effectifs et organisation de la gestion du personnel communal*

#### *1.1. Situation générale des agents communaux*

*La commune de Bab El Assa a connu une évolution considérable du nombre de ses employés, notamment au cours des opérations d'intégrations des bénéficiaires du dispositif d'aide à l'insertion professionnelle et d'insertion sociale des titulaires de diplômes, ainsi que dans le cadre de l'intégration sociale à temps partiel. Nous avons enregistré une augmentation du*

*nombre d'employés contractuels et titulaires, estimée à un total de 231 employés, répartis comme suit : 140 employés dans l'administration, 29 agents contractuels à temps complet et 62 agents contractuels à temps partiel.*

## *1.2. Bilan chiffré des opérations d'intégration*

### *L'intégration des titulaires de diplômes*

*Cette opération a entraîné une augmentation significative du nombre d'employés au sein de l'administration par rapport aux autres filières, en particulier les filières techniques (gestion technique et urbaine), qui sont devenues quasi inexistantes au sein de notre commune par rapport à leur rôle actif au niveau administratif.*

***Tableau n°01 : Effectif issu de l'intégration des jeunes diplômés, par filière***

| ***Filière*** | ***Effectif*** |
|---|---|
| *Administration générale* | 85 *(60,71%)* |
| *Traduction et interprétariat* | 00 |
| *Documentation et archives* | 01 *(0,71%)* |
| *Informatique* | 02 *(1,43%)* |
| *Statistiques* | 00 |
| *Gestion technique et urbaine* | 02 *(1,43%)* |
| *Hygiène, propreté publique et environnement* | 03 *(2,14%)* |
| *Socioculturelle, éducative et sportive* | 47 *(33,57%)* |
| *Total* | *140* |

*Il apparaît, à travers l'analyse du tableau ci-dessus, que le processus d'intégration n'a pas été équilibré par rapport aux besoins de la commune, ce qui a conduit à plusieurs lacunes, à savoir:*

*- Un impact sur la structure organisationnelle de la commune, où le taux d'encadrement est devenu supérieur à celui des agents d'exécution ;*
*- Un excédent important dans le corps des conseillers aux activités culturelles et sportives de l'administration territoriale (36 fonctionnaires), qui ne correspond pas du tout au rôle de la commune dans ce domaine ;*
*- Un excédent important dans la filière de l'administration générale par rapport aux filières de la gestion technique et urbaine, de l'informatique et des statistiques. En effet, avec la numérisation et le travail de terrain que requièrent les perspectives et ambitions de la commune, des difficultés se posent notamment pour le suivi de la numérisation dans tous les*

*services, ainsi que pour la préparation des études de maturation des projets et leur suivi sur le terrain, en plus du domaine technique et de l'urbanisme. Ceci nécessite l'attribution de postes dans les filières : informatique et construction et urbanisme ;*
*- L'accueil de ce nombre important d'employés au sein de la commune a engendré plusieurs problèmes détaillés comme suit :*

- *L'absence de matériel nécessaire pour les employés, notamment les administratifs, tels que les bureaux, les chaises et le matériel informatique ;*
- *Une surcharge dans les bureaux due à l'encombrement.*

*Face à ce qui précède, la commune a été contrainte de consacrer des enveloppes budgétaires issues de son propre budget pour inscrire des projets visant à résoudre ces deux problèmes. Ces projets sont les suivants :*

| ***Opération*** | ***L'année budgétaire*** | ***Montant alloué (DA)*** |
|---|---|---|
| *Équipement du nouveau siège de la commune* | 2020 | *3 500 000,00* |
| *Réalisation des bureaux et travaux d'aménagement au nouveau siège de la commune* | 2021 | *1 700 000,00* |
| *Aménagement du siège de la commune* | *2023* | *3 101 423,00* |
| *Réalisation des bureaux au siège de la commune* | 2024 | *2 000 000,00* |
| *Achèvement de l'aménagement du siège de la commune* | 2025 | *3 680 684,39* |
| *Aménagement de l'annexe administrative à Bab El Assa* | 2025 | *1 500 000,00* |
| *Total* | | *15 482 107,39* |

***- L'intégration des contrats DAIP et DAIS***

***Tableau n°02 : Nombre d'employés issus de l'opération d'intégration des contractuels, par corps***

| *Corps* | *Dispositif* | *Nombre* | *Taux* |
|---|---|---|---|
| *1. Ouvriers professionnels* | *DAIP* | 16 | / |
| | *DAIS* | 53 | / |
| | *Sous-total* | 69 | *75,82%* |
| *2. Agents de service* | *DAIP* | 13 | / |
| | *DAIS* | 09 | / |
| | *Sous-total* | 22 | *%24,18* |
| *3. Conducteurs d'automobiles* | *DAIP* | 00 | / |
| | *DAIS* | 00 | / |
| | *Sous-total* | 00 | / |
| *4. Agents de prévention et gardiens* | *DAIP* | 00 | / |
| | *DAIS* | 00 | / |
| | *Sous-total* | 00 | / |
| *Total DAIP* | | 29 | / |
| *Total DAIS* | | 62 | / |
| *Total général* | | 91 | *100%* |

*À travers l'analyse du tableau ci-dessus, nous avons constaté qu'une grande partie des agents contractuels intégrés est répartie entre le corps des ouvriers professionnels et celui des agents de service. En revanche, la commune n'a bénéficié d'aucun renfort lors de l'opération d'intégration dans les corps des chauffeurs automobiles et des agents de prévention et de sécurité, des spécialités relevant du parc communal, telles que les mécaniciens, les électriciens. Il est à noter que la commune souffre d'un manque important dans ces corps, ce qui a conduit l'administration à recourir aux ouvriers professionnels pour combler le dificit des gardiens de la commune.*

***- Des organigrammes non actualisés***

*Bien que l'article 126 de la loi n°11-10 relative à la commune précise que l'organisation de la commune est déterminée en fonction de l'importance de la collectivité et de l'ampleur des missions qui lui sont confiées, les communes restent néanmoins dans le besoin de textes réglementaires pour faciliter l'amélioration des structures organisationnelles, comme suit :*

*- La nécessité d'un texte réglementaire pour organiser l'administration communale conformément à l'article 362 du décret exécutif n°11-334 portant statut particulier des fonctionnaires des administrations des collectivités territoriales, afin que la nouvelle organisation soit conforme aux filières prévues par ce décret, au lieu de continuer à appliquer le décret exécutif n°91-26 portant statut particulier des travailleurs appartenant au secteur des communes.*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Maghnia (Wilaya de Tlemcen)*

*Sur la base de l'inspection et de l'audit effectué par vos services, il vous a été révélé que, malgré le soutien massif des communes par le personnel de différents grades et agents professionnels, résultant des opérations d'intégration des jeunes diplômés ainsi que l'intégration des bénéficiaires du dispositif du filet social, les services communaux n'ont pas amélioré l'utilisation de ces ressources humaines et ont mal géré leurs opérations. Il convient de préciser ici certains aspects qui échappaient à la volonté des services communaux qui se sont trouvés dans l'obligation d'intégrer un grand nombre de jeunes diplômés par tranches selon un calendrier préétabli, ce qui a pu avoir un impact négatif sur l'exploitation optimale de cette catégorie qui, à son tour, manque d'expérience professionnelle pour répondre aux défis posés par les communaux de fournir un service public décent au profit des usagers. C'est pourquoi, en résumé, on peut dire que les services communaux ont quelque peu surmonté la confusion constatée dans l'organisation et la gestion de cette catégorie. Ils s'engagent également à améliorer les mécanismes relatifs à la bonne gestion de ces compétences en activant les cadres juridiques relatifs à la gestion, tels que l'ouverture de sessions de formation et d'amélioration du niveau, ainsi que la nomination aux postes supérieurs pour l'organisation et le contrôle des services et la définition des responsabilités...etc. Il est important de souligner ici la nécessité de mettre en place un statut juridique pour le secrétaire général de la commune, afin de garantir sa stabilité et d'élargir ses pouvoirs, compte tenu de son rôle important au niveau communal et de ses larges missions, qui couvrent tous les domaines et spécialisations de la commune. Par conséquent, il ne peut y avoir d'efficacité de gestion sans stabilité dans ce poste sensible. Dans le même contexte, il convient de souligner que les services de la commune ont un besoin urgent de soutien financier pour des postes techniques spécialisés ainsi que les chauffeurs, les gardiens et les ouvriers professionnels, dans la mesure où le grand déficit enregistré dans ces catégories à un impact négatif sur le bon fonctionnement des services y afférents. Tout cela empêche l'accomplissement d'un service public décent, en particulier en ce qui concerne l'encadrement et l'entretien des écoles primaires qui connaissent une augmentation annuelle significative, compensée par un manque croissant de personnel qualifié et par la nécessité de revoir l'Instruction ministérielle conjointe n°01 du 23 décembre 2015, qui précise les modalités de mise en œuvre des mesures pratiques visant à renforcer l'équilibre interne du pays. Ces mesures ne permettent plus aux administrations et institutions publiques de répondre aux besoins de l'emploi et aux besoins essentiels des citoyens.*

*Quant à l'organigramme de l'administration communale, en tant que cadre dans lequel sont définies les missions des différents services ainsi que les relations entre eux et avec les services extérieurs à la commune, et compte tenu de son importance, il convient de noter que nos services ont procédé à sa mise à jour en 2018 afin de le rendre conforme aux compétences de*

*la commune et de contenir les différents grades, corps et postes d'emplois liés aux ouvriers professionnels. Cependant, cette mise à jour était insuffisante et nous avons donc initié un nouveau projet de modification de l'organigramme de l'administration communale au cours de l'année en cours, mais les services de tutelle et compte tenu de leurs engagements organisationnels et financiers ont émis un autre avis et nous ont renvoyé le projet de modification sans approbation.*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Mahdia (Wilaya de Tiaret)*

### *1. Gestion administrative de la commune de Mahdia*

*Les ressources humaines de la commune se distinguent par un renforcement remarquable en matière du nombre de fonctionnaires, et ce, principalement grâce aux opérations d'insertion professionnelle soutenues par l'Etat. En effet, l'effectif global a été augmenté de 600% entre 2019 et 2024.*

| ***Commune de Mahdia*** | ***Effectifs 2019*** | ***Effectifs 2024*** | ***Augmentation*** |
|---|---|---|---|
| | *111* | *777* | *600 %* |

*Cette croissance du nombre global des fonctionnaires, de toute catégorie, a été très bénéfique dans l'amélioration du service public. Le service des affaires générales notamment le bureau de l'état civil a été renforcé par un nombre considérable d'agents, ce qui a contribué à fournir un service dans un temps optimal et avec une précision supérieure, sans aucune erreur administrative.*

*L'augmentation du personnel a aussi contribué à garantir le service public et l'amélioration des prestations dans les écoles primaires. En effet, la commune a entammé l'installation des gestionnaires des cantines scolaires chargés de veiller à garantir la discipline et la bonne gestion des cantines scolaires des écoles primaires. En plus de la mise à disposition d'un nombre adéquat d'agents d'hygiène et de propreté en fonction du nombre de classe.*

*Ainsi d'autres services relevant de la commune ont connu un renforcement avec des cadres qualifiés de disciplines différentes, à titre d'exemple :*

- *Le renforcement du bureau d'hygiène par un Médecin vétérinaire, et par un inspecteur d'hygiène, issus des universités et des écoles supérieures spécialisées dans l'hygiène, l'environnement, et le développement durable.*

- *Le renforcement du service des affaires générales par des conseillers spécialisés dans les activités culturelles et sportives, pour la gestion des dossiers des associations et contribuer à promouvoir le sport et la culture.*

## *2. L'impact financier et sa relation avec les ressources humaines*

*L'incidence financière de l'augmentation du personnel dans la commune de Mahdia a atteint une proportion d'environ 600%, soit une valeur de 6 fois de plus en comparaison avec les années précédant l'opération d'insertion. En effet, la commune a été affectée par cette situation à cause de la situation financière précaire due aux faibles ressources propres ainsi qu'aux faibles revenus fiscaux.*

## *3. Gestion des ressources humaines*

*Dans le contexte du développent remarquable dans l'effectif de la commune, et vu les prérogatives du secrétaire général, on propose, que ce dernier, et afin qu'il puisse gérer habilement les ressources humaines en assurant un service public adéquat, de lui conférer des prérogatives plus grandes et plus larges lui permettant d'exercer pleinement le droit du contrôle sur le personnel d'une manière assurant l'assiduité, la discipline et la persévérance de tous l'effectif.*

*Et pour finir, afin d'améliorer la gestion du personnel dans les communes, on suggère le développement des capacités humaines à travers l'investissement dans la formation continue et la création des opportunités de développent professionnelles. L'amélioration de la culture du travail à travers le renforcement des canaux de communication effective et la création d'une ambiance de travail positive. En plus de l'utilisation optimale de la technologie et le développement d'un système d'information interconnecté entre tous les bureaux, services, et les administrations de tutelle et d'accompagnement.*

# *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Ksar Chellala (Wilaya de Tiaret)*

## *1. Evolution des effectifs de la commune (2019-2024)*

| *Effectifs / Années* | *Effectifs* | | *En intégrant les bénéficiaires des dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle et sociale titulaires de certificats* | | *Intégration des contrats d'activité d'insertion dans contrats à durée déterminée avec suspension partielle* | | *Recrutement externe postes budgétaires (chauffeur niveau 02)* | | *Produit de formation* | | *Concours basé sur un certificat* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Nombre* | *Taux d'évolution* | *Nombre* | *Taux d'évolution* | *Nombre* | *Taux d'évolution* | *Nombre* | *Taux d'évolution* | *Nombre* | *Taux d'évolution* | *Nombre* | *Taux d'évolution* |
| *2019* | *181* | *100%* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* |
| *2021* | *//* | *//* | *10* | 4.90% | *//* | *//* | *02* | *100%* | *//* | *//* | *//* | *//* |
| *2022* | *//* | *//* | *180* | 88.23% | *483* | *71.23%* | *//* | *//* | *02* | *100%* | *//* | *//* |
| *2023* | *//* | *//* | *13* | *6.37%* | *195* | *28.76%* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* |
| *2024* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *//* | *01* | *100%* |
| *Total* | *181* | *100%* | *204* | *100%* | *678* | *100%* | *02* | *100%* | *02* | *100%* | *01* | *100%* |

## *2. Occupation des emplois et postes supérieurs au niveau de la commune*

| ***Postes à caractère structurel*** | | | ***Postes à caractère fonctionnel*** | | |
|---|---|---|---|---|---|
| ***Nombre*** | ***Postes occupés*** | ***Taux de vacance*** | ***Nombre*** | ***Postes occupés*** | ***Taux de vacance*** |
| *82* | *09* | *10.97%* | *20* | *06* | *30%* |

*Remarque* : *Positions structurelles*
*En cas d'enquête* : *05 chef de bureau -03 chef de service -04 chef d'agence*
*Postes*
*01 le responsable des études*

## *3. Evolution de la masse salariale et son poids sur le budget communal (2019-2023)*

| ***Masse salariale en 2019 (DA)*** | ***Masse salariale en 2023 (DA)*** | ***Taux d'évolution*** | ***Part dans les dépenses de fonctionnement en 2019*** | ***Part dans les dépenses de fonctionnement en 2023*** | ***Taux d'évolution*** |
|---|---|---|---|---|---|
| *96 187 794* | *456 530 045* | *375%* | *31,08%* | *57,93%* | *86%* |

## *4. Subventions accordées en 2023 par la CSGCL au titre des salaires*

| ***Masse salariale totale (DA)*** | ***Subventions par objet (DA)*** | | | | ***Total des subventions (DA)*** |
|---|---|---|---|---|---|
| | ***Au titre des effets de l'intégration*** | ***Au titre des augmentations de salaire*** | ***Au titre de la gestion et du gardiennage des écoles*** | ***Au titre de l'augmentation indiciaire supérieure*** | |
| *456 530 045* | *360 342 251* | *71 021 665* | *14 800 000* | | *446 163 916* |

# *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Sidi Bel Abbès (Wilaya de Sidi Bel Abbès)*

## *Evolution des effectifs et organisation de la gestion des ressources humaines*

*L'évolution des effectifs se fait généralement par le biais des opérations de recrutement axées sur les besoins de gestion et visant à combler les lacunes en matière de compétences. Cependant, entre 2019 et 2024, les effectifs ont enregistré une tendance à la hausse. La commune de Sidi Bel Abbès, comme d'autres secteurs, a connu une augmentation quantitative grâce à l'intégration des bénéficiaires de divers dispositifs d'emploi. L'État algérien s'est donné pour mission de fournir des emplois permanents et stables aux jeunes Algériens.*

*En ce qui concerne la situation générale des effectifs communaux, le nombre d'employés dans la commune de Sidi Bel Abbes a connu une augmentation significative suite à la publication du décret exécutif 19-339 du 8 décembre 2019, portant intégration des bénéficiaires des dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle et à l'insertion sociale des diplômés, et du décret exécutif 22-85 du 27 février 2022, fixant les conditions et les modalités de reconversion des contrats du dispositif d'activité d'insertion sociale, en contrats à durée indéterminée à temps partiel.*

*Cependant, le manque d'équilibre entre le nombre et la qualité est devenu évident après la réalisation des deux opérations, en raison de l'absence d'un mécanisme bien précis pour les dispositifs d'intégration, notamment concernant le contrôle des contrats des bénéficiaires et la méthode de placement et de répartition de ceux-ci en fonction de leurs compétences et de leur niveau dans les secteurs qui leur conviennent et en fonction de leurs besoins en main-d'œuvre.*

*Dans la commune de Sidi Bel Abbès, le taux d'évolution a été de +66%. Cependant malgré son pourcentage élevé, il n'a pas réussi à combler certaines lacunes, notamment dans le corps des ingénieurs, les statistiques et la propreté et l'hygiène publiques.*

| ***Commune*** | ***Effectif 2019*** | ***Effectif 2024*** | ***Taux d'évolution*** |
|---|---|---|---|
| *Sidi Bel Abbès* | *725* | *1 206* | *+66%* |

*Comparée à certaines communes, la commune de Sidi Bel Abbès, malgré l'évolution enregistrée à la suite des deux opérations citées ci-dessus, souffre d'un manque d'adéquation par rapport à la densité de population de la commune, qui a atteint 258 453 habitants au 31 décembre 2023, alors que le nombre d'employés représente un taux de 4,66% pour 1 000 habitants. Cela est dû au gel des diverses opérations de recrutement et au départ volontaire à la retraite d'un nombre important d'entre eux en 2017.*

## *Coût budgétaire*

*L'augmentation du nombre d'employés implique une hausse des salaires, traitements et avantages sociaux, ainsi que d'autres coûts, notamment ceux liés aux formations de divers types. C'est ce que l'on appelle le coût budgétaire, c'est-à-dire l'estimation des besoins financiers en ressources humaines. Le budget de la commune a connu une augmentation significative de 77% suite aux opérations d'intégration. Entre 2019 et 2023, la masse salariale et le versement des rappels ont doublé.*

## *La subvention accordée*

*Les subventions accordées au titre des salaires, qui sont à la charge du fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales, et durant l'année 2023, la commune de Sidi Bel Abbès a bénéficié d'environ 600 358 530 DA, répartis entre les rappels d'intégration de la première tranche, l'augmentation salariale et l'augmentation indiciaire pour les postes supérieurs.*

*Le recours de la commune de Sidi Bel Abbès, à l'instar des autres communes, au fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales pour couvrir le déficit ou la différence de la masse salariale après les opérations d'insertion est principalement dû :*

*- au manque de la diversité dans les sources de financement en dehors la rubrique des impôts et taxes traditionnels ;*
*- à l'absence de l'activation des projets économiques ;*
*- au manque d'investissement local ;*
*- aux restrictions imposées à l'autonomie financière de la commune par l'autorité centrale.*

*Tout cela malgré les efforts et les tentatives des responsables de la commune de Sidi Bel Abbès, à travers la valorisation du patrimoine communale et l'effort de développement de l'administration fiscale pour assurer le recuvrement, ce qui a conduit la commune à compter sur son budget pour la masse salariale.*

## *Résultats quantitatifs de l'insertion*

*L'insertion a entraîné une augmentation significative du nombre d'employés, qui dans la commune de Sidi Bel Abbès était d'environ 44%, relatif au dispositif d'aide à l'insertion sociale et professionnelle, et 56% spécialement pour la conversion des contrats de dispositifs d'intégration sociale.*

*La première opération concerne l'intégration des diplômés. Malgré l'augmentation quantitative observée dans la commune de Sidi Bel Abbès, la qualité de l'intégration ne répond pas aux besoins. La grande majorité d'entre eux se trouvent dans l'administration générale, notamment aux postes d'agent d'administration territoriale et d'agent de bureau de l'administration territoriale. L'intégration est quasi inexistante dans la filière des documents et archives, la filière sociale, culturelle, éducative et sportive et la filière informatique. Elle est inexistante dans la filière des statistiques ainsi que dans la filière traduction et interprétariat.*

## *Opérations d'intégration des diplômés et leur répartition dans les différentes filières de la commune de Sidi Bel Abbès*

| ***La branche*** | ***Nombre*** |
|---|---|
| *Administration générale* | *124* |
| *Traduction et interprétariat* | *00* |
| *Documents et archives* | *02* |
| *Informatique* | *02* |
| *Statistiques* | *00* |
| *Gestion technique et urbaine* | *03* |
| *Hygiène publique et environnement* | *06* |
| *Sociale, culturelle, éducative et sportive* | *07* |
| *Total* | *144* |

*Concernant les contrats d'insertion professionnelle et sociale, la commune de Sidi Bel Abbès a enregistré une augmentation significative du nombre de ses employés, qu'ils soient à temps plein ou à temps partiel. Cependant, le problème résidait dans le type du diplôme de formation obtenu et son inadéquation avec les postes pour lesquels ils ont été affectés ainsi que les tâches qui leur ont été assignées. Mais la nécessité de service demeure la règle en vigueur pour combler la pénurie dans certains postes en déficit, notamment dans les domaines du nettoyage, du travail en milieu scolaire et en lien avec la gestion des cantines scolaires.*

## *Intégration des contractuels à temps plein et à temps partiel dans la commune de Sidi Bel Abbès*

| ***Corps*** | ***Nombre*** | |
|---|---|---|
| | ***A temps partiel*** | ***A temps plein*** |
| *Ouvriers professionnels* | *92* | *118* |
| *Personnel de service* | *42* | *09* |
| *Conducteurs* | *00* | *00* |
| *Agents de protection et gardes* | *120* | *00* |
| *Total* | *254* | *127* |

## *Structure organisationnelle*

*Les responsables de la commune de Sidi Bel Abbès ont pris l'initiative de mettre en place un organigramme nouveau, différent de celui actuellement en vigueur et adopté en 2024. Cette initiative consistait à mener des études approfondies, à consulter et à recueillir l'avis de tous les responsables communaux afin de suivre le développement administratif et de numériser les documents d'état civil. La structure organisationnelle est passée de quatre directions (anciennement 04) à huit directions (nouvellement 08), en ajoutant les directions suivantes :*

*- direction de l'éclairage et des espaces verts ;*
*- direction de la numérisation et des systèmes d'information ;*
*- direction du contrôle et de l'inspection pour la préservation de la santé et de l'hygiène publiques ;*
*- direction des finances et des investissements.*

*Cependant, tous ces efforts se sont heurtés au refus des services de la fonction publique de Sidi Bel Abbes, exigeant une autorisation du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire, ce qui a entravé nos efforts pour relever le défi d'accroître l'activité de la commune, fournir de meilleurs services et rapprocher l'administration du citoyen sans aucune difficulté ni contrainte.*

*La structure organisationnelle actuelle ne répond pas aux intérêts et aux aspirations de la commune. Cela s'explique par le chevauchement des compétences entre certains services, ainsi que par l'organisation de certains autres services, qui est devenue inadaptée à l'ère actuelle, principalement axée sur la numérisation. De plus, certains services ont des compétences limitées, comme le manque d'indépendance du service de gestion des ressources humaines et*

*le nombre réduit de ses services, qui se limitent à ceux de la gestion des personnels, de la formation et de l'emploi.*

*Le bureau communal de préservation de la santé (hygiène) a été réorganisé par le décret 20-368 du 8 décembre 2020 pour devenir plus flexible et jouir de pouvoirs plus importants que l'actuel. Cependant, malgré sa réorganisation par délibération de l'assemblée populaire communale, il souffre d'un déficit en ressources humaines spécialisées et d'un manque de vétérinaires et de techniciens de laboratoire, ce qui l'oblige à recourir à d'autres secteurs pour mettre à sa disposition certains employés pour soutenir son activité.*

*Quant à la vacance des postes structurels et fonctionnels figurant aux tableaux 01 et 04 du plan de gestion des ressources humaines de la commune de Sidi Bel Abbès, l'ouverture des candidatures pour ceux qui souhaitent les occuper à plusieurs reprises, après l'initiative du Président de l'assemblée populaire communale et du secrétaire général de la commune de mettre fin à la gestion par intérim, s'est heurté à la réticence de certains employés ou l'inadéquation du poste avec le grade ou la compétence acquise ont empêché le processus. La plupart des candidatures ont été dirigées vers des postes supérieurs liés aux affaires sociales, culturelles et sportives.*

*Quant à l'échec de l'approbation du plan de gestion des ressources humaines au cours du premier trimestre de chaque année, cela est principalement dû aux processus et aux modèles de recrutement, en particulier aux processus de transfert et de parrainage, ainsi qu'à la connexion du code des postes financiers aux délibérations de l'assemblée populaire communale et à l'approbation des autorités compétentes.*

## *La formation*

*Les opérations de formation ont concerné plusieurs fonctionnaires de la commune de Sidi Bel Abbès, qu'il s'agisse de formations complémentaires liées à une promotion facultative, après un recensement des employés qui remplissaient l'exigence de dix ans de service effectif, ainsi que ceux qui ont réussi des examens professionnels nécessitant une formation complémentaire obligatoire.*

*La catégorie du personnel d'intégration est également concernée par la formation préparatoire aux grades qui doit être effectuée au profit des agents admis aux examens professionnels.*

*Quant aux responsables de certains services sensibles, la commune de Sidi Bel Abbès a dispensé des formations pour améliorer leur niveau et actualiser leurs connaissances, notamment au sein du service des marchés et des statistiques. Elle a également contacté des centres de formation spécialisés pour former les ouvriers professionnels et les employés des services de la comptabilité, des ressources humaines et du contentieux.*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Ain El Berd (Wilaya de Sidi Bel Abbes )*

*Concernant le poste de conseiller aux activités culturelles et sportives de l'administration territoriale, 16 agents ont été intégrés et 5 agents ont été affectés au poste de conseiller social. Ce nombre dépasse les besoins de la commune. De plus, nous avons été contraint de les affecter aux différents services et bureaux sans que les tâches spécifiques ne leur soient assignées. Par conséquent, nous proposons de transformer ces postes en poste d'administrateur territorial, en supposant une meilleure utilisation dans le cadre des procédures et la réglementation en vigueur.*

*Nous proposons également de redéployer ces postes. Les grades et leur répartition au niveau de la commune sont déterminés en fonction des besoins, sur la base du recensement général de la population. Le processus est supervisé par la wilaya.*

*En matière de formation et de perfectionnement, les services de la commune, comparés au nombre de bénéficiaires de l'intégration (131), ont induit plusieurs problèmes de gestion des ressources humaines, notamment le manque d'expérience professionnelle et le manque d'adaptation ou d'ajustement au sein de divers services, notamment ceux en contact direct avec les citoyens, pour fournir le service public requis.*

*Nous proposons de programmer des formations afin d'améliorer le niveau de compétence du personnel, ce que nous considérons comme un investissement dans les ressources humaines ayant un impact positif sur la gestion communale à l'avenir.*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Sfissef (Wilaya de Sidi Bel Abbes) disponible en langue nationale*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Naâma (Wilaya de Naâma)*

***- L'organigramme communal :*** *avec l'évolution démographique de la commune et les nouvelles compétences qui lui sont dévolues (délivrance des documents biométrique, transport scolaire, valorisation du patrimoine, propreté publique, etc.), l'organigramme fait actuellement l'objet d'un projet de modification. Nous préparons une version de l'organigramme des services communaux, et ce, après l'approbation préalable des services de tutelle, afin de réorganiser les services, les bureaux et les antennes.*

***- Les postes supérieurs (structurels et fonctionnels) :*** *Les postes nouvellement créés sont occupés par des fonctionnaires désignés selon les critères requis, afin d'assurer le bon fonctionnement des différentes structures.*

***- Le plan annuel de gestion des ressources humaines :*** *Nous constatons parfois des exceptions de la part de la direction générale de la fonction publique, ou les délais de dépôt du plan son prolongés. Cependant, nos services veillent à l'élaborer presque dans les délais impartis.*

***- Répartition des ressources humaines et formation des fonctionnaires :*** *L'administration communale s'efforce d'exploiter efficacement les compétences disponibles et de tirer profit des expériences professionnelles afin d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens.*

***- Formation et perfectionnement :*** *Nos services veillent à rendre obligatoire la formation préparatoire pour les candidats avant la prise de fonction, ainsi que la formation complémentaire exigée avant la promotion aux grades concernés. Il s'agit d'une obligation avant la titularisation ou la promotion.*

# *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Hammam Bouhadjar (Wilaya de Ain Témouchent)*

***1. Évolution des effectifs et organisation de la gestion du personnel communal***

***1.1.*** *Compte tenu de l'importance des ressources humaines, qui constituent l'épine dorsale de toute commune, l'État leur a accordé une grande importance. Il a ainsi soutenu les communes par le recrutement et la création d'emplois, éliminant ainsi le fardeau de la précarité des dispositifs d'emploi pour les jeunes qui existaient auparavant.*

***1.2. Augmentation significative des effectifs du personnel communal :*** *Cela a permis à la commune de combler le déficit enregistré dans les différents services et bureaux, et a également donné une grande dynamique à la prise en charge des différentes missions assurées par la commune.*

***1.3. Couverture financière de toutes les opérations de recrutement réalisées :*** *Que ce soit pour la base des jeunes diplômés (titulaires d'un diplôme universitaire ou d'une formation professionnelle et titulaires de contrats du dispositif d'aide à l'insertion professionnelle, en application du décret exécutif n°19/336 du 8 décembre 2019. La seconde, au profit des agents titulaires de contrats dans le cadre de l'insertion sociale, conformément au décret exécutif n°22-85 du 27 février 2022.*

## *2. Gestion du personnel communal*

*Compte tenu de l'importance capitale de la gestion des ressources humaines au niveau communal, nous nous efforçons de déployer de grands efforts pour améliorer et organiser le bureau de gestion des ressources humaines, en nous appuyant sur des cadres compétents et sur des outils de planification et de prospective dans ce domaine.*

*Ainsi que la mise à disposition des moyens nécessaires à la modernisation de l'administration communale (comme les moyens informatiques). Les opérations d'insertion approuvées par l'État ont également aidé la commune à combler le déficit enregistré. Compte tenu du nombre important dont a bénéficié notre commune, nous avons orienté le personnel intégré selon sa spécialité dans les différents services et bureaux, conformément à la structure organisationnelle de l'administration communale.*

*Cette situation a également conduit à confier un nombre important de cadres et de personnels à des tâches directement liées à leurs missions. Cependant, nous avons constaté que dans un seul bureau, il y avait un nombre de cadres ayant la même spécialité. Pour éviter ce problème, il est donc naturel de réorienter et de répartir le personnel en fonction des manques constatés dans certains bureaux.*

*Cette situation a permis de combler le déficit enregistré dans les annexes de la commune, qui sont au nombre de 6.*

## *3. Concernant les structures organisationnelles non mises à jour*

*Nous nous efforçons de mettre à jour la structure organisationnelle de la commune en fonction du volume des nouvelles missions de la commune, de manière à ce qu'elle prenne en charge les différentes compétences dévolues à la commune, qui sont en constante évolution pour répondre aux besoins des populations.*

*Nous prendrons également en compte toutes les observations enregistrées dans le rapport.*

***Réorganisation du bureau d'hygiène communal :*** *L'organisation de ce bureau est requise conformément au décret exécutif n° 20-318 du 08/12/2020. Les procédures administratives ont été engagées pour la définition du bureau, la nomination du personnel et la prise d'une délibération pour sa création.*

## *4. Plan annuel de gestion des ressources humaines*

*Compte tenu de l'importance du plan annuel des ressources humaines dans le domaine de la gestion prévisionnelle et de l'organisation des ressources humaines, car il reflète, à travers les tableaux qu'il contient, la situation des postes financiers (ouverts, occupés, prévisions de recrutement et de formation, et mouvements du personnel), il veille à la mise en œuvre de toutes les recommandations et observations enregistrées par vos soins dans ce rapport.*

***Répartition des ressources humaines et formation du personnel***

*Œuvrer à une bonne utilisation des compétences disponibles et à la valorisation des expériences professionnelles afin d'atteindre les objectifs visés et d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens.*

***Occupation des postes de responsabilité***

*La gestion de la vie professionnelle repose sur la compétence dans la nomination aux postes de responsabilité de l'administration communale.*

*Nous allons également œuvrer à pourvoir les postes de responsabilité vacants dans la structure organisationnelle de l'administration communale, où des chefs de service et des chefs de bureau ont été nommés aux postes qui étaient auparavant vacants.*

*Et suite aux recommandations formulées :*

- *Nous travaillerons à assurer une bonne organisation de l'administration, conformément aux capacités humaines et financières ;*
- *Essayer de fournir les moyens nécessaires requis par l'administration ;*
- *Exploiter plus efficacement les plans de gestion des ressources humaines ;*
- *Travailler à assurer une bonne répartition du personnel en fonction des besoins des structures de la commune.*

*Le rapport présenté nous aidera à identifier les lacunes et les points négatifs à corriger à l'avenir, et nous nous efforcerons de les appliquer en fonction des moyens disponibles.*

# 06. L'ACTION DES COMMUNES EN MATIERE D'ENCADREMENT DE L'EXTENSION URBAINE

*La loi n°90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, modifiée et complétée, cadre référentiel de l'aménagement et de l'urbanisme, a institué les deux principaux instruments d'urbanisme que sont le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) et le plan d'occupation des sols (POS). Elle a également défini un ensemble d'actes d'urbanisme sous forme d'autorisation et de permis pour une mise en œuvre de ces plans. A ce titre, la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, modifiée et complétée, confère à l'APC des pouvoirs étendus en matière d'élaboration et de mise en œuvre de ces instruments et outils de planification urbaine.*

*L'évaluation effectuée par la Cour, ciblant un échantillon de huit (08) communes relevant des wilayas de Béjaia, M'sila, Bordj Bou Arreridj et Boumerdes, fait apparaitre une appropriation insuffisante par les communes de leurs prérogatives en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, se traduisant par un retard important dans l'élaboration et la révision des instruments et outils d'urbanisme ainsi et un manque d'efficacité dans la délivrance des actes d'urbanisme et le suivi de leur mise en œuvre.*

*Aussi, l'insuffisance structurelle dans l'encadrement des services communaux de l'urbanisme, l'absence d'une veille urbanistique territoriale effective, la faible numérisation du domaine de l'urbanisme, auquel s'ajoute le manque d'engouement des citoyens lors des enquêtes publiques pour l'élaboration des instruments d'urbanisme, sont autant de facteurs qui, par ailleurs, ont conduit à la prolifération des constructions illicites. Un phénomène qui persiste en dépit des dispositifs de régularisation et de mise en conformité initiés périodiquement par les pouvoirs publics*

L'urbanisme et l'aménagement offrent un cadre d'action à l'Etat et aux collectivités locales pour planifier et gérer l'usage des sols et organiser l'espace urbain de manière à répondre aux besoins des habitants, à améliorer la qualité de vie et à favoriser un développement urbain harmonieux et durable.

L'extension urbaine désigne l'étalement de la ville en continuité de l'urbain existant et à travers la création de nouvelles zones bâties isolées puis l'occupation des espaces vacants. C'est un processus par lequel la ville s'agrandit, en termes de population et de

superficie, en intégrant souvent des terres rurales périphériques. Elle est le reflet du développement économique et social du pays durant les dernières décades. La croissance démographique et l'exode rural ont induit une extension urbaine massive à travers une demande accrue de logements et d'infrastructures, tels que les réseaux divers (routes, transport, eau, assainissement, gaz et électricité) ainsi que les équipements administratifs, sportifs, culturels, et espaces verts.

« Cette croissance s'est accompagnée d'une dégradation du cadre de vie, marqué par l'étalement de tissus urbains non structurés et mal équipés, et par l'abandon des centres anciens. Cette situation a conduit à la marginalisation de quartiers entiers, à la prolifération de l'habitat précaire (8% du parc de logement, en moyenne) et la construction d'habitat en violation de la législation et la règlementation en matière d'urbanisme »[1].Un constat établi dès 2010 par le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) et qui demeure d'actualité.

Pourtant, la gestion de l'urbain existant et la préparation de l'urbanisation future dans le temps et dans l'espace sont encadrées par la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, modifiée et complétée, suivant laquelle les outils et instruments d'urbanisme ont connu une grande refondation. L'élaboration de ces outils et instruments est une prérogative dévolue à l'assemblée populaire communale[2](APC).

Dans le but de s'enquérir de l'élaboration de ces instruments et outils, leur mise en œuvre, leur révision et adaptation, la Cour des comptes a inscrit, au titre de son programme de contrôle pour l'année 2023, une opération thématique ayant pour objet l'appréciation de l'intervention de la commune et des diverses parties prenantes dans l'accompagnement voire l'anticipation du développement urbain.

Les investigations ont concerné un échantillon de huit (08) communes relevant des wilayas de Béjaia, Msila, Bordj Bou Arreridj et Boumerdes[3] et ont été menées principalement à distance à travers la revue documentaire, l'exploitation des questionnaires renseignés par les communes, en plus de quelques vérifications subsidiaires effectuées sur place.

[1] Rapport de synthèse du SNAT page 18, annexé à la loi n°10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire.
[2] Articles 24 et 34 de la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, modifiée et complétée.
[3] Il s'agit des communes de : Akbou et Tazmalt (Béjaia), M'sila et Bousâada (M'sila), Bordj Bou Arreridj et El Hamadia (BBA), Boudouaou et Khemis El Khechna (Boumerdes).

L’évaluation fait apparaitre une appropriation insuffisante par les communes de leurs prérogatives en matière d’urbanisme et d’aménagement du territoire, se traduisant par :

- un retard important dans l’élaboration et la révision des instruments et outils d’urbanisme ;
- des dépassement de délais dans l’instruction et la délivrance des actes d’urbanisme ;
- un manque de suivi de la mise en œuvre des actes d’urbanisme.

En outre, l’insuffisance structurelle dans l’encadrement des services communaux de l’urbanisme ne permet pas d’assurer une veille urbanistique territoriale. Enfin, les investigations ont permis de constater l’existence d’un nombre important de dossiers de demandes de mise en conformité résultant des écarts aux règles d’urbanisme qui sont en cours d’instruction au niveau de la commune ou pendant devant les commissions de daira (s).

# 1. Aperçu sur les instruments et actes d’urbanisme

Les instruments et outils d'urbanisme sont des documents juridiques et techniques qui encadrent l'aménagement du territoire, la construction et l'utilisation des sols. Ils définissent les orientations générales de l'aménagement du territoire, notamment en termes de densité, d'équilibre entre les fonctions urbaines (habitat, commerce, industrie, etc.), et de protection des espaces naturels.

La loi n°90-29, précitée, cadre référentiel de l’aménagement et de l’urbanisme, a institué les deux principaux instruments d’urbanisme que sont le plan directeur d’aménagement et d’urbanisme (PDAU) et le plan d’occupation des sols (POS) dont l’élaboration est initiée par l’APC. Elle définit également un ensemble d’actes d’urbanisme sous formes d’autorisation et de permis pour une mise en œuvre de ces plans.

## 1.1. Les instruments et outils d’urbanisme

Selon l’article 11 de la loi n°90-29, modifiée et complétée, précitée, « les instruments d’aménagement et d’urbanisme fixent les orientations fondamentales d'aménagement des territoires intéressés et déterminent les prévisions et les règles d'urbanisme. Ils définissent, plus particulièrement, les conditions permettant d'une part, de rationaliser l'utilisation de l'espace, de préserver les activités agricoles, de protéger les périmètres sensibles, les sites, les paysages et d'autre part, de prévoir des terrains réservés aux activités économiques et d'intérêt général et aux constructions pour la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'équipements collectifs, de services, d'activités et

de logements. Ils définissent également les conditions d'aménagement et de construction en prévention des risques naturels et technologiques… ». Les instruments d'urbanisme sont constitués des plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) des plans d'occupation des sols (POS).

**- Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU)**

Le PDAU est un instrument de planification spatiale et de gestion urbaine qui fixe les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire pour une ou plusieurs communes en tenant compte des schémas d'aménagement et des plans de développement. L'article 24 de la loi n°90-29, précitée, dispose que « chaque commune doit être couverte par un plan directeur d'aménagement et d'urbanisme dont le projet est établi à l'initiative du président de l'assemblée populaire communale ». Ce plan se traduit par un règlement accompagné de documents graphiques de référence et d'un rapport d'orientation. Il divise le territoire auquel il se rapporte en quatre secteurs (urbanisés, à urbaniser, d'urbanisation future et non urbanisables)[1].

**- Le plan d'occupation des sols (POS)**

Le POS est un instrument d'urbanisme établi en déclinaison du PDAU, il fixe de façon détaillée[2], sur le territoire de la commune ou des communes concernées, le droit d'usage des sols ainsi que les servitudes y attachées. Il détermine les zones urbaines ou à urbaniser, les zones agricoles et les zones naturelles ou forestières. Il précise également les règles de constructions et les prescriptions architecturales applicables. Ce plan est élaboré en tenant compte des schémas d'aménagement et des plans de développement de la commune[3]. Il est soumis à enquête publique avant d'être approuvé par délibération de l'APC.

## 1.2. Les actes d'urbanisme

Les actes d'urbanisme désignent les différents documents administratifs établis, notamment, par les autorités locales, conformément au décret exécutif n°15-19 du 15 janvier 2015 fixant les modalités de délivrance des actes d'urbanisme, modifié et complété, dans le but de réglementer, suivre et contrôler l'utilisation du sol dans une zone géographique donnée.

[1] Articles 16 à 30 de la loi n°90-29
[2] Articles 31 à 38 de la loi n°90-29.
[3] Article 18 de la loi n°90-29.

Les permis d'urbanisme sont des documents administratifs autorisant une personne physique ou morale à réaliser des travaux d'urbanisme. Ils sont délivrés par la commune sur demande préalable et après un examen de conformité des travaux envisagés par rapport aux règles d'urbanisme en vigueur. Alors que les certificats d'urbanisme sont des documents administratifs délivrés par la commune pour fournir des informations sur la situation d'un terrain et les règles d'urbanisme qui lui sont applicables notamment les possibilités de construction, les servitudes d'utilité publique, les risques naturels et technologiques.

L'article premier du décret exécutif précité énumère les actes d'urbanisme et précise les modalités de leur instruction, et de leur remise aux demandeurs. Il s'agit, du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de viabilité, du certificat de morcellement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir.

✓ **Certificat d'urbanisme** : est un document délivré par le P/APC à la demande de toute personne intéressée. Il indique notamment les droits à construire, les servitudes de toutes natures affectant le terrain considéré et sa desserte par des réseaux d'infrastructures publics existants ou prévus. Ce document est délivré en quinze jours et sa validité est subordonnée à celle du POS en vigueur ou du PDAU dans le cas de l'absence du POS.

✓ **Permis de lotir** : c'est une autorisation délivrée par le P/APC. Elle est exigée pour toute opération de division en deux ou plusieurs lots d'une ou plusieurs propriétés foncières quel que soit la localisation, si un ou plusieurs lots résultant de cette division doit servir à l'implantation d'une construction. Ce permis est accordé si le lotissement est conforme aux instruments d'urbanisme adoptés ou à défaut aux règles générales d'aménagement et d'urbanisme.

✓ **Certificat de viabilité** : est un document exigé pour toute opération immobilière. Il est délivré par le P/APC du lieu du lotissement pour attester de la conformité et de l'achèvement des travaux de viabilité et d'aménagement effectués par le bénéficiaire d'un permis de lotir.

✓ **Certificat de morcellement** : est un document administratif délivré par le P/APC attestant la division d'une parcelle foncière en plusieurs lots. Il précise les limites, les dimensions et les références cadastrales de chaque lot. C'est un document essentiel pour toute opération immobilière.

✓ **Permis de construire** : c'est un acte administratif délivré par le P/APC autorisant la réalisation d'une construction nouvelle ou de travaux importants de transformation d'une construction existante notamment les changements relatifs à l'emprise au sol, à

la structure porteuse, au gabarit, à la façade et aux réseaux collectifs. Il vise à s'assurer de la conformité du projet aux normes d'urbanisme, de sécurité et de protection de l'environnement.

✓ **Certificat de conformité** : est un document administratif délivré par le P/APC attestant que la construction réalisée est conforme aux règles et normes en vigueur. Il est délivré à l'achèvement des travaux pour confirmer qu'ils ont été réalisés conformément au permis de construire ou aux autorisations accordées et qu'ils respectent les règles d'urbanisme, de sécurité, de santé publique et de protection de l'environnement.

✓ **Permis de démolir** : c'est un acte administratif délivré par le P/APC autorisant d'effectuer des travaux de démolition. Son obtention est obligatoire et préalable à l'entame des travaux pour des considérations à la fois de sécurité et de protection du patrimoine historique et pour des raisons esthétiques et culturelles.

La délivrance d'un certificat ou d'un permis d'urbanisme permet à la commune de s'assurer de la conformité aux règles et aux instruments d'urbanisme adoptés, des travaux envisagés préalablement à leur entame.

## 2. Mise en œuvre des instruments et actes d'urbanisme

La loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, modifiée et complétée, notamment les articles 107 à 120, confère à l'APC des pouvoirs étendus en matière de planification de l'expansion urbaine. A ce titre, elle a l'initiative en termes d'élaboration et de mise en œuvre des plans directeurs d'architecture et d'urbanisme, des plans d'occupation des sols. Aussi, elle détermine les zones urbanisables, les zones agricoles à préserver, les zones résidentielles, commerciales et industrielles et précise les contenants immobiliers de ces différentes zones ainsi que les conditions, normes de réalisation et les servitudes qui les grèvent.

Les communes de l'échantillon se sont dotées des instruments d'urbanisme conformément à l'article 113 de la loi n°11-10 relative à la commune et aux articles 24 et 34 de la loi 90-29, susmentionnée, qui fixent, par ailleurs, les conditions et les délais de leur révision pour s'adapter aux changements et répondre à la saturation des secteurs d'urbanisation.

Les vérifications ont permis de constater, néanmoins, que ces instruments de planification urbaine ont tendance à devenir de simples instruments de régularisation d'une urbanisation de fait entérinant les constructions déjà érigées au moment même de

la conception de ces instruments. Aussi, certaines communes ont procédé déjà à leur révision bien avant l'horizon de vingt (20) ans, prévu par l'article 22 de la loi n° 90-29 suscitée. Une révision dictée par l'extension de fait du périmètre urbain.

Les communes sous revue ont mis en place des commissions permanentes chargées de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du tourisme et de l'artisanat conformément à l'article 31 de la loi n°11-10 précitée, lesquelles sont dotées de règlements intérieurs qui fixent leurs prérogatives et la périodicité de leurs réunions.

## 2.1. Un processus d'élaboration et de révision des instruments d'urbanisme très long qui peine à absorber l'évolution effrénée de l'extension urbaine

Les instruments d'urbanisme sont élaborés sur la base d'une coordination impliquant tant les services compétents de l'Etat que ceux des collectivités locales et les représentants de la société civile. Ce consensus bâti autour de ces larges consultations reflète, à travers les projets à concevoir et à mettre en œuvre, une prise en charge des préoccupations des différents acteurs présents sur le territoire.

L'examen du processus d'élaboration et de révision de ces instruments révèle des lenteurs considérables, dépassant parfois les délais de 10 ans, de sorte qu'à leur adoption les données de base ayant servi à leur élaboration deviennent obsolètes et ne reflètent plus la réalité du terrain. Ce constat a été établi dès 1998 par le Conseil national économique et social qui a souligné « le décalage temporel qui existe entre les délais d'élaboration et d'approbation des instruments et les délais dans lesquels se réalisent les différentes dynamiques urbaines en présence. Ces dynamiques vont en effet beaucoup plus vite que les processus de conception / approbation prévus par la loi ». Les récentes investigations de la Cour ont confirmé cette situation, qui persiste et qui, de plus, s'est empirée depuis.

**- En ce qui concerne les PDAU**

L'élaboration et la révision du PDAU obéissent aux dispositions du décret exécutif n°91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le contenu des documents y afférents, modifié et complété[1]. Un délai minimal incompressible de 90 jours est nécessaire à l'accomplissement des différentes procédures et étapes prévues par ce texte pour l'élaboration du PDAU. Cette démarche consensuelle peut être résumée ainsi qu'il suit :

[1] Modifié et complété par les décrets exécutifs n° 05-317 du 10 septembre 2005 et 12-148 du 28 mars 2012.

- l'initiative d'élaboration du PDAU incombe à la / ou aux commune(s) concernée(s). Elle est matérialisée par une délibération précisant notamment les orientations générales de l'aménagement ou du plan de développement du territoire concerné et les modalités de participation des administrations et des organismes et services publics et des associations à l'élaboration du PDAU. Cette délibération est affichée pendant un mois au siège de la commune ou des communes concernées. Elle est également transmise au Wali ;
- l'arrêté délimitant le périmètre du PDAU est pris par l'autorité habilité (wali ou ministère de l'intérieur et celui de l'urbanisme) ;
- le P/APC notifie cet arrêté aux chambres de commerce et de l'agriculture ainsi qu'aux présidents des organisations professionnelles et des associations locales pour exprimer leur volonté de participer dans la procédure d'établissement de ce plan dans un délai de 15 jours ;
- à l'issue de ce délai, le P/APC fixe, par arrêté, la liste des participants au titre des services de l'Etat [1], des organismes et des services publics[2] et des associations locales devant prendre part à cette consultation, conformément à l'article 8 du décret précité ;
- le projet du PDAU est transmis aux services consultés pour recueillir leur avis et observations dans un délai de 60 jours ;
- le projet de PDAU, adopté par arrêté du P/APC[3], est soumis à l'enquête publique pendant 45 jours, au terme de laquelle un procès-verbal reprenant les résultats de l'enquête est établi dans les 15 jours qui suivent la clôture de celle- ci ;
- après délibération de l'APC, le dossier est transmis au wali dans les 15 jours pour approbation définitive par arrête du wali.

L'examen des documents matérialisant les étapes d'élaboration, d'adoption et de révision des PDAU, ci-dessus décrites, confirme la lenteur marquant le processus y afférent dans les communes contrôlées. De plus, son réexamen fréquent réduit considérablement sa portée d'instrument de planification révisable à un horizon de 20 ans[4].

La commune de Tazmalt (w. Béjaia) a approuvé son plan le 10 février 1997. Elle a adhéré le 15 septembre 2010 au projet de plan directeur intercommunal (Tazmalt Beni Mlikeche, Boujelil, Ait Razine et Ighil Ali). Après son adoption par délibération du 16 avril 2017 et avant même son approbation définitive par arrêté du wali, l'APC par délibération du 04 avril 2021, a introduit des modifications fondamentales au plan, en

[1] Il s'agit des services de l'Etat en charge de : l'urbanisme, l'agriculture, la régulation économique, l'hydraulique, les transports, travaux publics, les monuments et sites, les postes et télécommunications, l'environnement, l'aménagement du territoire, le tourisme et de l'industrie et de la promotion de l'investissement.
[2] Il s'agit des organismes et services publics chargés de : la distribution de l'énergie, des transports, de la distribution de l'eau et de la régulation foncière.
[3]Cet arrêté notifié au wali est affiché au siège de l'APC
[4] Article 22 de la loi n°90-29.

reconsidérant le classement d'une partie de terres agricoles pour les affecter à la réalisation de projets d'équipements publics et de programmes d'habitat. Le PDAU, en cours d'adoption définitive, n'a pas pris en compte cette délibération.

De son côté, la commune d'Akbou, relevant de la même wilaya, a entamé la révision de son PDAU le 26 septembre 2004. Elle a été finalisée en 2009 et le PDAU, révisé, a été approuvé par arrêté du wali le 28 décembre 2009.

La commune de M'Sila a entamé la révision du PDAU le 8 mars 2006. Après délibération de l'APC le 1er août 2012 et de l'APW le 29 août 2012, le plan, révisé, a été approuvé par arrêté du wali le 5 avril 2015.

La commune de Bou Saada a débuté en 2006 la révision de son PDAU, approuvé en 1996, compte tenu de l'expansion urbaine et de la demande croissante en logements et terrains. Cette révision, s'est prolongée jusqu'au 5 avril 2017, date de son approbation définitive. La période séparant l'enquête publique de l'approbation du projet révisé par l'APC est de huit (8) ans, soit la plus longue comparée au reste des communes de l'échantillon.

Concernant la commune de Bordj Bou Arreridj, le PDAU intercommunal de Bordj Bou Arreridj, Hasnaoua, El Anasser et Belimour a été approuvé fin 1996. La saturation des secteurs à aménager et à urbaniser, à la suite de la mise en œuvre de vastes programmes quinquennaux décidés par l'Etat, a rendu nécessaire la révision de ce plan. Ainsi, sa révision a été entamée en 2007, pour permettre une extension urbaine sur 500 hectares. Après l'accomplissement de l'ensemble des démarches, le projet de plan révisé a été adopté par l'APC le 3 mai 2018, mais s'est heurté à un refus d'adoption par l'APW du fait de la non-inclusion de 300 hectares de terres agricoles privées dans le périmètre du PDAU. La révision demeure bloquée à ce niveau de procédure depuis plus de 17 ans, ce qui fait obstacle à toute urbanisation planifiée et ouvre la voie à l'extension informelle.

La commune d'El Hamadia (wilaya de BBA) a entamé la révision de son PDAU en 2007, son approbation définitive est intervenue en 2017.

La commune de Boudouaou (w Boumerdes) a entrepris, dès janvier 2004, la révision de son plan approuvé en 1997, soit à peine six ans plutôt, car celui-ci ne répond plus aux objectifs qui lui étaient assignés, du fait des bouleversements induits par le séisme du 21 mai 2003, nécessitant la reconstruction de logements et d'équipements de base détruits. De plus, la ville a connu une croissance de la population et une extension urbaine rapide en direction des agglomérations secondaires. Néanmoins, ce nouveau plan dont la révision n'a finalement été approuvée que le 05 mars 2008, n'a pas été mis en œuvre que durant une période de six (06), puisqu'en février 2014, la commune de

Boudouaou s'est inscrite dans un plan directeur d'aménagement et de construction intercommunal Boudouaou, Bouzegza-Kedara et Boudouaou El Bahri dont le processus a duré huit (8) ans. Ce plan, adopté le 04 décembre 2022, est déjà en révision suite à la décision des pouvoirs publics de créer un grand pôle urbain dans une zone non urbanisable non prévue au PDAU par déclassement d'une parcelle du domaine forestier au lieu-dit Sidi Halou.

Quant à la commune de Khemis El Khechna, elle a entamé la révision de son PDAU en avril 2004 et l'a été adopté le 20 août 2008. Dès le 22 juin 2022, des procédures administratives ont été lancées pour élaborer un plan directeur intercommunal regroupant les communes de Khemis El Khechna, Larbatache et Hammadi. Le projet est toujours en cours.

En définitive, les longs délais d'approbation définitive des PDAU ou leur maintien sans approbation, entravent les opérations de construction dans les communes et rendent les propositions incluses dans les projets de révision de ces plans obsolètes et en décalage avec l'évolution de l'habitat pendant cette période qui s'étend de l'étude jusqu'à l'approbation finale. Ces procédures sont encore plus lentes dans le cas des PDAU intercommunaux, car toute modification ou tout retard concernant une commune affecte nécessairement le reste des communes concernées.

**- Concernant les POS**

L'élaboration et la révision du POS obéissent aux dispositions du décret exécutif n°91-178 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des plans d'occupation des sols ainsi que le contenu des documents y afférents, modifié et complété[1]. Une durée totale de 150 jours est nécessaire pour l'accomplissement des différentes démarches et étapes requises. Cette démarche consensuelle semblable à celle sanctionnant l'élaboration du PDAU, peut être résumée comme suit :

- l'initiative d'élaboration du POS incombe à la ou aux commune(s) concernée(s). Elle est matérialisée par une délibération, reprenant les termes de référence du POS à élaborer définis par le PDAU et précisant les modalités d'intervention des services de l'Etat et des organismes et services publics et des associations impliquées dans son élaboration. Cette délibération est affichée pendant un mois au siège de l'APC ou des APCs concernées et également transmise au Wali ;
- l'arrêté délimitant le périmètre du POS est pris par l'autorité habilité (Wali ou ministères de l'intérieur et de l'urbanisme, selon le cas) ;

[1] Par les décrets exécutifs n°05-318 du 10 septembre 2005, 12-166 du 05 avril 2012 et 18-189 du 15 juillet 2018.

- le P/APC ou l'établissement chargé du POS procède au recueil des avis dans le cadre de la concertation avec les divers organismes et services concernés ;
- le P/APC fait connaitre, aux présidents des chambres de commerce et d'agriculture et aux présidents des organisations professionnelles et des associations, la décision prescrivant l'établissement du POS pour leur permettre d'exprimer leur volonté de participer dans la procédure d'établissement de ce plan dans un délai de 15 jours ;
- à l'issue de ce délai, le P/APC fixe, par arrêté, la liste des participants au titre des services de l'Etat et des organismes et services publics et des associations devant prendre part à cette consultation. Cet arrêté est notifié aux services de l'Etat et aux organismes et services publics désignés à l'article 8 du décret précité, puis affiché au siège de l'APC ;
- le projet du POS adopté est notifié aux services consultés pour recueillir leur avis et observations dans un délai de 60 jours ;
- le projet de POS adopté est soumis à l'enquête publique pendant 60 jours, par un arrêté du P/APC affiché au siège de l'APC, au terme de laquelle un procès-verbal est établi dans les 15 jours qui suivent la clôture de l'enquête, et le dossier est transmis au wali qui dispose de 30 jours pour émettre son avis ;
- le projet de POS modifié tenant compte des résultats de l'enquête publique et de l'avis du wali est approuvé par délibération de l'APC ;
- le POS ainsi approuvé est notifié au(x) wali(s), aux services de l'urbanisme, aux chambres de commerce et de l'agriculture. Il est mis à la disposition du public par arrêté du P/APC précisant notamment le(s) lieu (x) de consultation.

L'examen des documents matérialisant le processus d'élaboration et de révision des POS des communes de l'échantillon confirme la lenteur des délais séparant l'établissement des PDAU et l'élaboration des POS. De plus, il n'est pas procédé à l'élaboration de tous les POS prévus par le PDAU. A l'exception de la Commune de Bordj Bou Arreridj qui a réussi à approuver plus des deux tiers des POS prévus (68,42%), le taux d'élaboration des POS est insuffisant dans le reste des communes et varie de 11,53% à 39,70%, tel que repris au tableau ci-après. Pourtant, nombre de ces communes ont procédé à la révision de leur PDAU en raison de la saturation des poches urbanisables.

**Situation d'élaboration des POS prévus par les PDAU au 31 décembre 2024**

| Commune | POS prévus par le PDAU | Année du PDAU | POS approuvés | Taux (%) |
|---|---|---|---|---|
| Akbou | 51 | 2009 | 11 | 21,56 |
| Tazmalt | 09 | 1997 | 03 | 33,33 |
| Bordj Bou Arreridj | 38 | 1996 | 26 | 68,42 |
| El Hamadia | 35 | 2017 | 05 | 14,28 |
| Boussaâda | 22 | 1996 | 05 | 22,72 |
| M'sila | 31 | 2012 | 12 | 38,70 |
| Boudouaou | 26 | 2014 | 03 | 11,53 |
| Khémis el Khechna | 34 | 2018 | 04 | 11,76 |

**Source :** Réponses des communes aux questionnaires adressés par la Cour

Le PDAU de la commune d'Akbou a retenu 51 POS, soit 21 au titre des zones urbaines, 27 pour les zones à urbaniser et 3 pour les zones non urbanisables. Seuls 11 plans ont été approuvés et rendus accessibles au public.

Pour la commune de Tazmalt, le PDAU de 1997 a prévu neuf (09) POS, mais seuls trois (3) ont été approuvés.

Dans la commune de M'Sila, sur les 31 POS prévus, seuls 12 ont été approuvés et rendus accessibles au public.

Quant à la commune de Bou Saada, sur les 22 POS que compte son PDAU, seuls cinq (05) ont été approuvés. Pourtant, huit (08) zones concernées par ces POS non adoptés ont vu de vastes superficies de leurs terres consommées par des constructions illicites.

Dans la commune de Bordj Bou Arreridj, 38 POS prévus ont été préparés mais seuls 26 ont été définitivement approuvés. Pour les POS restants ; cinq POS sont à différents niveaux d'élaboration et sept (07) attendent le lancement de la phase étude depuis 1999. Il convient de noter que certains organismes publics[1] ne respectent pas les règles de construction retenues par le POS. Mise devant un fait accompli, la commune suspend les procédures d'étude du plan jusqu'à la réception de la construction en cours d'achèvement, afin d'adapter l'étude du POS à la lumière de ce qui a été accompli.

Dans la commune d'El Hamadia, le PDAU a prévu 35 POS, dont 15 pour les secteurs urbanisés, 13 pour les secteurs urbanisables et 7 pour les secteurs d'urbanisation future. Seuls cinq POS sont approuvés et mis à la disposition du public.

[1] À l'exemple de l'OPGI

La commune de Boudouaou n'a réussi à élaborer que 5 POS sur les 26 prévus par le PDAU adopté en 2014 ; trois ont été approuvés et deux sont en phase post-enquête publique. Le nouveau PDAU intercommunal adopté, en fin 2022, a retenu 34 POS pour le territoire de la commune de Boudouaou.

Dans la commune de Khemis El Khechna, le PDAU a retenu 34 POS dont 22 sont situés en agglomération urbaine principale, 9 dans les agglomérations urbaines secondaires et trois plans spécifiques aux zones d'activités. Seuls, quatre (04) POS ont été approuvés, sans qu'ils ne soient, par ailleurs, mis à la disposition du public et la commune n'a fourni aucune explication à ce sujet.

## 2.2. Une contribution peu active de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre des instruments d'urbanisme

Tel que développé précédemment, l'élaboration des instruments d'urbanisme est un processus consensuel impliquant une concertation avec tous les acteurs concernés, en premier lieu la société civile. Cependant, un manque d'engouement des citoyens est souvent constaté. Ces derniers ne réagissent aux enquêtes publiques ouvertes avant l'approbation des instruments d'urbanisme que lorsque leurs propres terrains sont visés pour une localisation de projets ou pour contester le nombre de niveau de surélévation accordé pour leur zone de prédilection, et parfois, demander le changement de qualification de leur secteur pour pouvoir régulariser leurs constructions[1]. Du reste, ce comportement renseigne sur les efforts qui restent à déployer en vue de l'information et de la sensibilisation des citoyens quant à l'importance des instruments d'urbanisme.

A ce titre, la loi n°90-29 précitée, notamment dans son article 74, encourage toute association activant dans le domaine de l'environnement et de l'urbanisme, à œuvrer davantage au respect de la législation relative à l'urbanisme.

Aussi, toute association légalement constituée, œuvrant dans le domaine de l'environnement et de l'urbanisme peut se prévaloir des droits reconnus à « une partie civile en ce qui concerne les violations des dispositions de la législation en vigueur en matière d'aménagement et d'urbanisme». Cette disposition permet, ainsi, aux associations œuvrant dans le domaine de l'environnement et de l'urbanisme d'apporter une aide aux collectivités locales pour une bonne gestion urbaine à l'échelle de leur commune.

[1] C'est ce qui ressort des rapports des commissaires enquêteurs à l'issue de la clôture de l'enquête publique relative au PDAU et au POS, notamment ceux de la commune de Boudouaou.

Parmi les associations actives dans ce domaine, il y a lieu de citer «Ahbab Bou Saada», une association à caractère environnemental qui déploie des efforts importants en matière de préservation de l'environnement et de lutte contre les constructions illicites, en informant les autorités locales de l'existence d'infractions aux règles d'urbanisme et en organisant des opérations de reboisement dans certaines zones pour éviter qu'elles servent d'assiette à un habitat précaire.

## 2.3. L'absence d'un plan d'acquisition de terres (PAT), un obstacle à ne pas négliger pour la mise en œuvre des instruments d'urbanisme

La mise en œuvre modérée des PDAU et surtout des POS renvoie à la rareté du foncier nécessaire pour garantir l'urbanisation future, notamment depuis l'abrogation en 1990 de l'ordonnance n° 74-26 du 20 février 1974 portant constitution de réserves foncières au profit des communes. Les nouvelles dispositions relatives au portefeuille foncier introduites par la loi n°90-29, précitée, et la loi n°90-25 du 18 novembre 1990 relative à l'orientation foncière, au sujet du droit de préemption[1] ne sont pas pleinement mises en œuvre. Ledit portefeuille est constitué de terrains appartenant à la commune, de terrains acquis sur le marché immobilier et de terrains obtenus par l'exercice du droit de préemption. Ces dispositions stipulent que « Pour la réalisation de ses programmes d'investissement prévus pour le PDAU et le POS, la commune établit son plan d'acquisition de terres (PAT), en conformité avec les plans de développement communal, de wilaya et national »[2].

Cependant, les communes sous revue ne disposent pas de plan d'acquisition de terres et méconnaissent même l'existence de ce plan qui, de plus, n'est pas explicité par un texte d'application approprié.

Par ailleurs, elles peinent à assurer l'opposabilité au tiers des instruments d'urbanisme adoptés, tel que prescrit par l'article 68 de la loi n°90-25 citée supra et l'article 10 de la loi n°90-29, précitée, notamment concernant les constructions réalisées sur des terrains privés. En outre, nombre de construction ont été érigées sur des terrains publics, ce qui a conduit l'Etat a promulgué la loi n°23-18 du 28 novembre 2023 relative à la protection et à la préservation des terres de l'Etat, laquelle prévoit un dispositif coercitif à l'égard de toute appropriation du domaine public.

[1] Art 71 de la loi n°90-25 et 41 de la loi n°90-29.
[2] Art 42 de la loi n°90-29.

## 2.4. Délivrance des actes d'urbanisme : une efficacité réduite en dépit de l'allègement des procédures

Le respect des normes et règles d'urbanisme consacrées par les instruments et outils d'urbanisme adoptés, en l'occurrence les PDAU et les POS, est assuré par un ensemble d'actes d'urbanisme délivrés par les autorités compétentes, notamment communales, préalablement à l'entame de tout projet qui touche l'urbanisme.

Les demandes d'actes d'urbanisme introduites par les personnes concernées sont traitées conformément aux dispositions du décret exécutif n°15-19 du 25 janvier 2015 fixant les modalités d'instruction et de délivrance des actes d'urbanisme, modifié et complété[1]. Leur examen par les services communaux d'urbanisme est effectué par référence aux dispositions des règlements d'aménagement et d'urbanisme applicables au terrain concerné, issus des PDAU et des POS ou le cas échéant des règles générales d'aménagement et d'urbanisme définies par la réglementation en vigueur notamment le décret 91-175 du 28 mai 1991 définissant les des règles générales d'aménagement, d'urbanisme et de construction. Ces demandes sont, par la suite, examinées et sanctionnées par le guichet unique de la commune ou transmises au guichet unique de la circonscription ou de la wilaya, le cas échéant. Enfin, les actes sont délivrés par les autorités compétentes, selon le cas, (P/APC, Wali délégué, Wali ou Ministre, selon le cas).

Le décret exécutif n°15-19 précité, est venu assouplir les procédures d'instruction et de délivrance des actes d'urbanisme et réduire sensiblement les délais y afférents à travers l'institution d'un guichet unique[2] au niveau de la commune, de la circonscription administrative et de la wilaya. L'objectif final étant la réduction du nombre de constructions érigées sans actes.

En pratique, les communes peinent à respecter ces nouveaux délais allégés. En effet, les délais de cinq jours retenus pour les avis des services consultatifs et de huit jours pour l'examen par le guichet unique communal sont largement dépassés, du fait d'une coordination insuffisante entre les différents acteurs intervenants et/ou d'une divergence dans l'application des textes. Ce constat a été également dressé par l'instruction du ministre de l'habitat de 2020[3] qui a insisté sur le respect strict des délais fixés par le

[1]Ce décret exécutif abroge et remplace le décret 91-91-176 du 28 mai 1991, modifié et complété, fixant les modalités d'instruction et délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcellement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir. Il a été, à son tour, modifié et complété par les décrets exécutifs n°20-342 du 22 novembre 2020 et 24-247 du 23 juillet 2024.

[2] Ces guichets regroupent l'ensemble des services concernées et sont composés conformément aux dispositions des articles 58,58 bis et 59 du décret exécutif n°15-19 précité.

[3] Instruction ministérielle n°18 du 30 décembre 2020, relative à l'élimination de la bureaucratie et aux mesures d'allègement du traitement des dossiers de demande d'actes d'urbanisme (Ministère de l'habitat).

décret exécutif n°15-19 précité. Aussi, les services concernés sont instruits à l'effet d'examiner les demandes en souffrance, sans tenir compte des procès-verbaux d'inspection constatant l'entame des travaux par les demandeurs car le dépassement des délais est considéré par la réglementation comme émission d'un avis conforme.

Dans ce cadre, le nombre de demandes d'actes, reçus et instruits, par les communes de l'échantillon au cours de la période 2020-2023, repris au tableau ci-après, semble relativement faible au regard de l'expansion urbaine enregistrée.

## Situation des actes d'urbanisme (demandes et délivrances) 2020-2023

| Nature d'actes | Commune | Nombre de demandes | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Soumises | Acceptées | Refusées | En instance |
| Permis de construire | Akbou | 602 | 417 | 146 | 39 |
| | Tazmalt | 192 | 115 | 0 | 97 |
| | Bousaada | 716 | 618 | 23 | 49 |
| | M'sila | 1 116 | 622 | 124 | 370 |
| | BBA | 1 576 | 1 105 | 121 | 671 |
| | El Hamadia | 178 | 161 | 16 | 1 |
| | Boudouaou | 207 | 128 | 23 | 56 |
| | Khemis El Khechna | 256 | 110 | 2 | 144 |
| Permis de lotir | Akbou | 1 | 0 | 1 | 0 |
| | Tazmalt | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Bousaada | 6 | 2 | 2 | 2 |
| | M'sila | 14 | 4 | 6 | 4 |
| | BBA | 16 | 5 | 1 | 7 |
| | El Hamadia | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Boudouaou | 4 | 0 | 2 | 2 |
| | Khemis El Khechna | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Certificat d'urbanisme | Akbou | 257 | 257 | 0 | 0 |
| | Tazmalt | 37 | 37 | 0 | 0 |
| | Bousaada | 6 | 5 | 0 | 1 |
| | M'sila | 78 | 48 | 12 | 21 |
| | BBA | 12 | 12 | 0 | 0 |
| | El Hamadia | 5 | 0 | 0 | 5 |
| | Boudouaou | 196 | 175 | 8 | 13 |
| | Khemis El Khechna | 141 | 141 | 0 | 0 |
| Certificat de conformité | Akbou | 214 | 110 | 131 | 0 |
| | Tazmalt | 5 | 12 | 0 | 0 |
| | Bousaada | 37 | 23 | 6 | 3 |
| | M'sila | 187 | 114 | 39 | 35 |
| | BBA | 556 | 283 | 95 | 174 |
| | El Hamadia | 40 | 67 | 0 | 27 |
| | Boudouaou | 49 | 29 | 11 | 9 |
| | Khemis El Khechna | 12 | 7 | 0 | 5 |
| Certificat de morcellement | Akbou | 11 | 9 | 2 | 0 |
| | Tazmalt | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Bousaada | 30 | 23 | 1 | 5 |
| | M'sila | 31 | 21 | 3 | 7 |
| | BBA | 29 | 17 | 10 | 2 |
| | El Hamadia | 7 | 2 | 2 | 3 |
| | Boudouaou | 5 | 3 | 2 | 0 |
| | Khemis El Khechna | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Permis de démolir | Akbou | 24 | 24 | 1 | 0 |
| | Tazmalt | 6 | 6 | 0 | 0 |
| | Bousaada | 49 | 41 | 4 | 4 |
| | M'sila | 124 | 91 | 13 | 29 |
| | BBA | 285 | 235 | 11 | 66 |
| | El Hamadia | 21 | 15 | 5 | 1 |
| | Boudouaou | 30 | 18 | 5 | 7 |
| | Khemis El Khechna | 12 | 13 | 0 | 7 |
| Total | | 7 389 | 5 122 | 828 | 1 866 |

**Source :** Réponses des communes aux questionnaires adressés par la Cour

## 2.5. Faible numérisation du domaine de l'urbanisme

Le recours aux données géospatiales est d'un apport certain pour l'élaboration d'instruments et d'outils d'urbanisme appropriés et l'instauration d'une veille urbanistique territoriale pertinente. Toutefois, les gestionnaires locaux de l'urbanisme ne semblent pas imprégnés des avancées enregistrées en matière de systèmes d'information géographique (SIG) et d'amélioration de la résolution spatiale des images satellitaires. Pourtant, ces avancées sont d'une grande utilité pour le suivi, en temps réel, de l'extension urbaine accélérée qui s'accompagne d'une prolifération de l'habitat anarchique, bâti en dehors des procédures légales.

Cette géolocalisation gagnerait à être plus précise par l'usage des bonnes adresses pour situer les biens concernés. Une action qui sera facilitée par le cadre général d'adressage[1] unifié, complet et axé sur la localisation de tous les espaces via la baptisation des lieux ainsi que la numérotation en cours d'élaboration par le ministère de l'intérieur en collaboration avec les autres secteurs ministériels. Toutes les données d'adressage seront stockées dans une plateforme numérique géospatiale.

La modification du décret exécutif n°15-19 précité par le décret exécutif n°24-247 du 23 juillet 2024 a introduit la faculté de dépôt de dossier de demande d'acte d'urbanisme via une plateforme numérique des actes d'urbanisme, créée et gérée et par les services du ministère chargé des collectivités locales.

L'audit a révélé que les communes de l'échantillon, à l'exception de celle de Boussaâda, ne procèdent pas à la numérisation des instruments d'urbanisme et n'ont pas constitué de base de données numérisées locales. Cet état de fait confirme, une fois de plus, le constat établi en 2023 par la Cour des comptes concernant les lenteurs caractérisant la digitalisation en cours dans le domaine de l'urbanisme SIG[2].

[1] Le référentiel national d'adressage est une base de données fondamentale regroupant l'ensemble des données adresse géo-référencées de l'ensemble des communes, un projet lancé par le MICLAT en 2014 au niveau de certaines communes et wilayas pilotes. Le comité national d'adressage a été créé par décision du MICLAT n°123 du 18 janvier 2024.

[2] Note d'insertion au rapport annuel 2023 relative à l'ANURB, page 362.

## 3. Contrôle du respect des règles d'urbanisme, régularisations et mises en conformité

### 3.1. Des services communaux chargés de l'urbanisme à mieux encadrer

En fonction des divers organigrammes des communes de l'échantillon, l'activité relative à l'urbanisme et à la construction est organisée en une direction ou un service et structurée, selon le cas, en services ou bureaux chargés de la planification urbaine (PDAU) et (POS) et leur suivi, de l'étude de l'urbanisme (permis de construire, de lotir, de démolir, certificat d'urbanisme, certificat de conformité, certificat de morcellement), et du contrôle de conformité aux règles d'urbanisme. Elle s'assure du respect des normes de construction, des plans de masse et d'implantation. Elle s'occupe également de la tenue des archives et de la conservation des documents techniques et des actes d'urbanisme, du classement des documents et de la cartographie de la commune ainsi que la tenue d'un répertoire de la cartographie de la ville (Plan d'alignement, voirie, etc.).

L'examen de la composition des structures chargées de l'urbanisme des communes de l'échantillon a révélé un déficit en ressources humaines spécialisées et une répartition inéquitable de l'effectif disponible, un faible taux d'occupation des postes structurels et fonctionnels et un manque de formation continue permettant de mettre à jour les connaissances des personnels en aménagement et urbanisme, un domaine très évolutif. Cette situation a impacté négativement le rendement de ces structures, notamment en termes d'actions pour endiguer la prolifération des constructions illicites et en matière de suivi du respect des actes d'urbanisme délivrés. Le tableau, ci-après, restitue succinctement la répartition des effectifs de cette structure par commune et par catégorie.

**Répartition des effectifs des structures chargées de l'urbanisme au 31 décembre 2024**

| Communes | Personnel spécialisé | Personnel administratif | Personnel informatique | Total | Taux de pourvoi des emplois supérieurs |
|---|---|---|---|---|---|
| Akbou | 7 | 6 | 1 | 14 | 5/7 |
| Tazmalt | 5 | 2 | 2 | 9 | 2/4 |
| M'sila | 11 | 6 | 1 | 18 | 1/8 |
| Boussaada | 15 | 14 | 1 | 30 | 4/6 |
| BBA | 10 | 11 | 08 | 29 | 4/5 |
| EL Hamadia | 6 | 3 | 0 | 9 | 3/4 |
| Khemis El Khechna | 2 | 3 | 0 | 5 | 0/3 |
| Boudouaou | 5 | 4 | 0 | 9 | 0/5 |

**Source :** Réponses des communes aux questionnaires adressés par la Cour

A titre d'illustration, dans la commune de Khemis El Khechna, le service de la construction et des réserves foncières, comprenant un bureau de l'urbanisme et des réserves foncières et un bureau en charge du suivi des constructions illicites ne compte, au total, que cinq (5) agents administratifs et techniques. Outre la vacance des postes supérieurs structurels et fonctionnels, la commune accuse un manque en personnel technique qualifié. Elle ne dispose que de deux architectes en administration territoriale, ce qui s'avère insuffisant pour mener à bien ses tâches.

En revanche, dans la commune de Bousaâda, la direction de la construction et de l'urbanisme est constituée de deux services avec un effectif total de 30 agents[1], composé en majorité d'encadrement technique. Le premier service, dédié à l'urbanisme et à la construction, est le mieux doté en personnel avec un effectif de 23 employés dont des ingénieurs et des techniciens de l'administration territoriale en gestion technique et urbaine, réparti sur trois (3) bureaux. Le bureau de la construction et de l'urbanisme, comptant 14 agents, est chargé d'instruire les demandes d'actes d'urbanisme (secrétariat du guichet Unique), d'effectuer les inspections sur le terrain et d'examiner les dossiers de demandes de mise en conformité. Le bureau de suivi des projets ayant pour principale mission de suivre les différents projets d'équipements publics est doté de cinq (5) employés. Pour sa part, le bureau des marchés et contrats compte quatre (4) employés. Le second service relatif à l'aménagement urbain, avec un effectif réduit à trois (3) employés (deux (2) ingénieurs et un (1) technicien de l'administration territoriale en gestion technique et urbaine), est chargé d'élaborer les instruments d'urbanisme et d'effectuer les constats en matière d'habitat précaire et illicite, d'examiner les doléances des citoyens et de choisir les terrains pour l'implantation des différents projets en coordination avec les organismes et services techniques externes. Un service qui apparait sous-doté compte tenu de ses larges prérogatives.

## 3.2. Retard dans la désignation des agents chargés de constater les infractions en matière d'urbanisme

Conformément aux dispositions du décret exécutif n°06-55[2], la recherche et la constatation des infractions à la législation et à la réglementation d'aménagement et d'urbanisme relèvent, outre des officiers et des agents de police judiciaire, d'agents désignés par le wali sur proposition du P/APC territorialement compétent. Ces agents

[1] Ces agents sont répartis comme suit : en 03 employés au niveau de la direction, soit un directeur, un ingénieur et 2 secrétaires, 23 employés au niveau du service de la construction et de l'urbanisme et 03 au niveau du service aménagement urbain.

[2] Décret exécutif n° 06-55 du 30 janvier 2006 fixant les conditions et les modalités de désignation des agents habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la réglementation en matière d'aménagement et d'urbanisme ainsi que les procédures de contrôle, modifié et complété par le décret exécutif n° 009-343 du 22 octobre 2009.

sont dûment munis d'une commission d'emploi délivrée par le wali et actée par le greffier de la juridiction. Cette habilitation leur permet de vérifier l'existence de documents légaux écrits et graphiques autorisant les travaux entrepris ou de la conformité desdits travaux aux prescriptions des documents délivrés. Ces agents sont tenus d'inspecter les chantiers, les infrastructures et les constructions en cours, de procéder aux vérifications et aux contrôles nécessaires.

A la différence de la majorité des communes considérées qui ont procédé à l'habilitation et à la désignation de cette catégorie d'agents, l'audit a révélé que certaines communes n'ont pas entrepris les diligences requises pour la nomination d'agents habilités à effectuer les opérations de contrôle et d'autres ont enregistré un retard dans la procédure de nomination. A titre d'exemple, alors que la commune de Boudouaou se contente des travaux de la direction de l'urbanisme en la matière, celle de Khemis El Khechna, tarde à parachever les procédures de désignation des agents sélectionnés, à cet effet, par un arrêté de nomination signé par le wali.

Dans ce cadre, le ministère de l'intérieur a rappelé ce dispositif dans sa lettre du 13 mai 2023 relative aux agents habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la réglementation en matière d'aménagement et d'urbanisme.

### 3.3. Défaut d'installation des comités de contrôle des actes d'urbanisme

L'article 90 du décret exécutif n°15-19, susmentionné, a institué un comité de contrôle des actes d'urbanisme auprès du ministre en charge de l'urbanisme, de chaque wali et de chaque P/APC. Cependant, ce n'est qu'en date du 02 juillet 2022 qu'un arrêté du ministre de l'habitat de l'urbanisme et de la ville est intervenu pour en fixer la composition. De plus, l'instruction n°1064 du 19 octobre 2022 du même ministère précise le rôle du comité communal qui consiste à s'assurer de la conformité des réalisations par rapport aux actes d'urbanisme délivrés en effectuant des visites sur sites. Le comité propose les suites à donner aux constats dressés et établit un rapport mensuel qu'il transmé aux comités de la circonscription administrative et de wilaya.

A cet égard, les investigations ont révélé qu'à l'exception des communes d'Akbou, Bordj Bou Arreridj et M'Sila, le reste des communes contrôlées n'ont pas procédé à l'installation dudit comité.
Il convient de noter que l'intervention de ce comité se limite à détecter les infractions en matière d'urbanisme commises par les détenteurs d'actes d'urbanisme. Aussi, la commune d'Akbou s'inspirant de ce dispositif a pris l'initiative le 15 novembre 2023 de créer un comité d'enquête et d'inspection des violations de la législation et de la réglementation dans le domaine de l'urbanisme et de la construction.

## 3.4. Prolifération des constructions illicites et augmentation des demandes de mise en conformité

Il ressort du rapport de synthèse du schéma national d'aménagement du territoire[1] (SNAT) que la forte croissance démographique a été épongée essentiellement par les villes, 86% de la population réside dans les agglomérations chefs-lieux (Wilaya-Commune). Elle « s'est accompagnée d'une dégradation du cadre de vie, marqué par l'étalement de tissus urbains non structurés et mal équipés, et par l'abandon des centres anciens. Cette situation a conduit à la marginalisation de quartiers entiers, à la prolifération de l'habitat précaire (8% du parc de logement, en moyenne) et la construction d'habitat en violation de la législation et la règlementation en matière d'urbanisme… ».

Cette situation renseigne sur les difficultés d'application des mesures d'encadrement, de suivi permanent prévues par les différents textes relatifs à l'urbanisme ainsi que le recours aux mesures coercitives. Des dispositifs de régularisation et de mise en conformité sont adoptés périodiquement par les pouvoirs publics. Une souplesse qui permet certes de juguler la tension sur les demandes de logements souvent insatisfaites, mais qui s'apparente à un abandon de toutes mesures coercitives. En effet, un dispositif de régularisation a déjà été institué par le décret n° 85-212 du 13 août 1985 déterminant les conditions de régularisation dans leurs droits de disposition et d'habitation des occupants effectifs de terrains publics ou privés objets d'actes et/ou de constructions non conformes aux règles en vigueur, soit 23 ans avant la promulgation de la loi 08-15 du 03 Août 2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement. A l'origine l'extinction des mesures de mise en conformité était prévue dans un délai de cinq (5) ans après la promulgation de cette loi. Toutefois, cette date butoir a fait l'objet de plusieurs reports dont le dernier l'a fixé au 31 décembre 2025 par l'article 212 de la loi n°24-08 du 24 novembre 2024 portant loi de finances pour l'année 2025. Un autre dispositif de régularisation a été introduit par l'article 113 de la loi de finances pour 2017 et porte sur les constructions qui se sont écartées des prescriptions du permis de construire.

### - Mise en conformité dans le cadre de la loi 08-15 : un bilan modeste en dépit des efforts consentis par les commissions et les équipes de suivi

En application de l'article 32 de la loi 08-15 précitée, un décret exécutif n°09-155 du 2 mai 2009, a été pris pour fixer la composition des commissions de daira et les commissions de recours de wilaya, chargées de se prononcer sur la mise en conformité des constructions. Afin de faciliter le travail de ces commissions, des équipes de suivi

[1] Annexé à loi n° 10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du schéma national d'aménagement du territoire.

et d'enquête ont été instituées par le décret exécutif n°09-156 du 2 mai 2009 fixant les conditions et les modalités de désignation et de fonctionnement des brigades de suivi et d'enquête sur la création de lotissements, de groupes d'habitations et de chantiers de constructions. La commission de daira est tenue de se prononcer dans un délai de trois mois après sa saisine. Un délai largement dépassé en pratique au vu du stock de dossier en instance de traitement, au 21 décembre 2023, tel que figurant au tableau ci-après. Au demeurant d'autres demandes sont en cours de traitement au niveau des communes et ne lui sont pas encore parvenues.

**Situation des demandes de mise en conformité reçues par les commissions de daira à décembre 2023**

| Communes | Situation des dossiers déposés | | | Résultat de l'étude des dossiers | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Déposés (1+2) | En cours d'étude (1) | Étudiés (2=3+4+5) | Acceptés (3) | Différés (4) | Rejetés (5) |
| Akbou | 1 821 | 283 | 1 538 | 1 026 | 354 | 158 |
| | 100% | 15,54% | 84,46% | 66,71% | 23,02% | 10,27% |
| Tazmalt | 868 | 62 | 806 | 234 | 363 | 209 |
| | 100% | 7,14% | 92,86% | 29,03% | 45,04% | 25,93% |
| M'sila | 8 630 | 4952 | 3678 | 761 | 2819 | 98 |
| | 100,00% | 57,38% | 42,62% | 20,69% | 76,64% | 2,66% |
| Boussaada | 4350 | 826 | 3524 | 1925 | 325 | 1274 |
| | 100% | 18,99% | 81,01% | 54,63% | 9,22% | 36,15% |
| Bordj Bou Arreridj | 10 833 | 3 476 | 7 357 | 5 587 | 1 534 | 236 |
| | 100% | 32,09% | 67,91% | 75,94% | 20,85% | 3,21% |
| El Hamadia | 1234 | 305 | 929 | 592 | 297 | 40 |
| | 100% | 24,72% | 75,28% | 63,72% | 31,97% | 4,31% |
| Khemis el Khechna | 1407 | 1011 | 396 | 123 | 6 | 267 |
| | 100% | 71,86% | 28,14% | 31,06% | 1,52% | 67,42% |
| Boudouaou | 2 334 | 1 527 | 807 | 99 | 609 | 99 |
| | 100% | 65,42% | 34,58% | 12,27% | 75,46% | 12,27% |

**Source** : Données recueillies des communes

Il ressort de ce tableau qu'en dépit des efforts consentis par les commissions, le nombre de dossiers en cours d'examen est relativement élevé dans les communes, de Khémis el Khechna, Boudouaou et M'sila. Le déficit d'agents chargés des enquêtes sur le terrain eu égard au nombre de dossiers déposés, le manque de moyens de transport pour effectuer les inspections, la difficulté de contacter les propriétaires ayant soumis des demandes de mise en conformité, figurent parmi les raisons invoquées pour expliquer le retard dans l'étude des dossiers au niveau des communes.

De plus, les comités de contrôle des actes d'urbanisme institués par l'article 90 du décret exécutif n°15-19, déjà cité, ne sont pas opérationnels au niveau de certaines communes comme Boudouaou et Khemis El Khechna dans la wilaya de Boumerdes ainsi que Tazmalt dans la wilaya de Béjaïa.

En dépit de l'importance du nombre de dossiers étudiés par les commissions de daira, les données du tableau précédent indiquent qu'à ce rythme le processus de mise en conformité s'installera dans la durée avec des reports continuels de la fin de cette opération. De surcroit, ces mises en conformité ne concernent qu'une partie des constructions en l'occurrence celles lancées avant la promulgation de la loi 08-15.

Enfin, un nombre important de dossier rejetés dans certaines communes comme Khémis el Khechna, Boussaâda et Tazmalt est imputable au statut juridique de la propriété du terrain bâti. En effet, la plupart des dossiers déposés comportent des contrats coutumiers ou des contrats en indivis et non un acte de propriété régulier. Toutefois, la publication de l'instruction interministérielle n°01 du 1er juillet 2024, relative à la facilitation de la mise en œuvre des procédures de conformité des bâtiments et à l'achèvement de leur construction, est susceptible d'assainir de nombreuses situations en suspens. Tel est le cas des constructions érigées sur des terres agricoles situées dans le périmètre urbain, des bâtiments construits sur des terrains en mitoyenneté et des bâtiments construits sur des parcelles affectées à des servitudes et dont les réseaux y afférents ont été transférés.

Les investigations ont conclu à l'insuffisance des moyens déployés pour assurer une veille quant à l'application des normes d'urbanisme. Le suivi de la mise en œuvre des actes d'urbanisme délivrés est quasi-inopérant alors que le contrôle permanent de tout le territoire des communes pour pouvoir endiguer le lancement de chantiers non autorisés est insuffisant. Pourtant, ce contrôle est désormais faisable à distance au moyen d'images satellitaires de géolocalisation à travers des applications souvent gratuites. De surcroit, les infractions perpétrées, une fois constatées souvent à un stade avancé, ne donnent pas toujours lieu à des actions coercitives.

- **Régularisation des constructions en écart des prescriptions de leur permis**

Afin de surmonter les difficultés rencontrées par les bénéficiaires de permis de construire mais qui ont dérogé aux règles d'urbanisme qui y sont fixées, un dispositif de régularisation a été introduit par l'article 113 de la loi de finances pour 2017[1]. Ce dispositif est entré en vigueur suite à la publication du décret exécutif n°22-55 du 2 février 2022 fixant les conditions de régularisation des constructions qui ne se sont pas conformées à leur permis de construire.

[1] Modifié par l'article 144 de la loi de finances pour 2020 puis par l'article 151 de la loi de finances pour 2022.

En application de l'article 5 de ce décret, une commission chargée du traitement des demandes de permis de construire modificatif ou de certificat de conformité, à titre de régularisation, est créé par arrêté du P/APC. L'instruction des dossiers se fait au niveau des guichets uniques conformément aux dispositions du décret exécutif n°15-19 précité. Le total de dossiers soumis aux communes de l'échantillon, durant les années 2022 et 2023, dont le nombre est largement inférieur à ceux introduits dans le cadre de la loi 08-15, est détaillé comme suit :

**Demandes de régularisation reçues dans le cadre du décret exécutif n°22-55 (Période 2022-2023)**

| Communes | Nombre de dossiers | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Déposés | Acceptés | Refusés | Différés | En cours |
| Akbou | 22 | 13 | 5 | 0 | 4 |
| Tazmalt | 4 | 1 | 0 | 0 | 3 |
| Boussaada | 8 | 4 | 1 | 3 | 0 |
| M'sila | 18 | 7 | 1 | 5 | 5 |
| Bordj Bou Arreridj | 231 | 185 | 27 | 9 | 10 |
| El Hamadia | 23 | 9 | 0 | 6 | 8 |
| Khemis El Kechna | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Boudouaou | 13 | 13 | 0 | 0 | 0 |

**Source :** réponses des communes aux questionnaires adressés par la Cour

## Recommandations

Tout en réitérant sa précédente recommandation quant au parachèvement du système d'information géographique (SIG), contenue dans son rapport annuel 2023 [1] , la Cour des comptes recommande ce qui suit :

**Aux pouvoirs publics :**

- de finaliser promptement le référentiel national d'adressage (RNA) tout en assurant sa mise à jour continue ;
- de renforcer l'opposabilité des instruments d'urbanisme pour mieux encadrer l'urbanisation dans l'espace et dans le temps ;
- d'instaurer une veille urbanistique territoriale plus pertinente à travers un renforcement et une meilleure coordination des organes en charge de l'urbanisme à divers niveaux ;

[1] Insertion relative à l'Agence Nationale de l'Urbanisme (ANURB), Rapport annuel 2023 page 379.

**Aux communes :**

- de veiller au respect strict des actes d'urbanisme délivrés à travers un suivi in itenere de leur mise en œuvre.

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune d'Akbou de (Wilaya de Béjaia)*

*J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que la collectivité joue un rôle crucial dans l'encadrement de l'extension urbaine, elle est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan local d'urbanisme (PDAU et POS), document clé qui définit les règles d'aménagement du territoire à l'échelle communale. Ce document permet de maitriser la croissance de la ville, en déterminant les zones constructibles, les types des constructions autorisées, et en veillant à la préservation des espaces naturels et agricoles.*

***- En matière de planification urbaine***

*La collectivité élabore des documents d'urbanisme (PDAU – POS) qui fixent les règles d'occupation des sols et les orientations de développement de la commune. Ces documents permettent de définir les zones constructibles, les types de constructions autorisées et les exigences en matière d'aménagement (espaces verts, voirie, etc…)*

***- En matière de gestion des permis de construire***

*La collectivité est compétente pour délivrer les permis de construire, ce qui lui permet de contrôler la conformité des projets d'extension urbaine avec les règles d'urbanisme établies. Elle peut, aussi refuser, modifier des projets qui ne respectent pas les normes en vigueur ou qui sont incompatibles avec le projet de territoire.*

***- En matière de la politiques d'aménagement du territoire***

*La collectivité met en œuvre des politiques d'aménagement de territoire pour orienter l'extension urbaine de manière durable et équilibrée, cela peut passer par la création des zones d'activités économiques, la promotion de mixité sociale, la préservation des espaces naturels et agricoles, ou encore le développement des transports en commun.*

***- En matière de coordination avec les acteurs locaux***

*La collectivité collabore avec les différents acteurs (promoteurs, aménageurs, associations) pour assurer une extension urbaine cohérente et harmonieuse, elle peut mettre en place des démarches de concertation pour impliquer les habitants dans les projets d'aménagement.*

***- En matière de gestion des infrastructures***

*La collectivité est responsable de la mise en place et de la gestion des infrastructures nécessaires au développement urbain (réseau d'eau, électricité de télécommunications, voirie), elle doit s'assurer que l'extension urbaine s'accompagne d'un développement suffisant des infrastructures pour garantir la qualité de vie des habitants.*

*Akbou, une ville qui a connu une dynamique urbaine qui a engendré la naissance des quartiers de différents types suite à la croissance démographique. Cette extension se caractérise par de nombreux équipements et infrastructures liés aux logements et la population. En parallèle, ce processus a entrainé plusieurs problèmes tels que l'inégalité de la répartition de ces derniers, le manque d'espaces verts. Les deux dernières décennies, les zones rurales enregistrent une forte extension urbaine durable, en raison de la multiplicité des fonctions et activités et de forte migration, grâce à son emplacement stratégique, cela s'est traduit par un grand développement urbain et démographique et la construction de nouveaux quartiers. Cela a poussé les autorités à mettre en place différents programmes de construction pour répondre à la demande croissante des habitants*

*La commune d'Akbou de part sa position de seconde agglomération de la wilaya est considérée comme le deuxième pôle économique et social de la wilaya de Béjaia, se distinguant par son centre urbain important dont le rayon d'influence s'étend sur l'ensemble de la daïra et une partie des dairates limitrophes. L'évolution de la commune a pris de l'ampleur et a connu un grand développement et une forte densification et une intense construction. Ceci a provoqué un grand changement au niveau de la structure urbanistique. Dont le facteur humain est à l'origine de cette mutation, en raison d'un accroissement de population. A cet effet, la commune a connu une urbanisation accélérée, d'où une saturation des secteurs urbanisés.*

*Pour remédier à cette situation et dans un souci de répondre aux besoins futurs en matière d'équipements, de logements, d'infrastructures, d'activités socio-économique de la population, et afin d'apporter des correctives à des situations négatives contenues dans le PDAU et les POS, la révision de ces derniers s'impose. C'est également une nécessité et une opportunité d'arrêter un schéma d'aménagement et de développement de la commune, adaptable et réfléchi qui permettra, aussi, de déterminer quel type d'intervention faudra-t-il envisager.*

***- Perspectives de développement d'aménagement :***

*- réorganisation et densification du tissu urbain existant ;*
*- rééquilibrage de l'espace foncier ;*
*- révision de la carte des POS ;*
*- urbanisation de secteurs (SAUR…) ;*
*- révision de l'affectation de certaines zones agricoles ayant perdues leurs vocations ;*
*- densification de l'habitat ;*
*- réorganisation, amélioration et renforcement du réseau routier ;*
*- amélioration des conditions d'organisation, d'aménagement, de fonctionnement de l'espace urbain ;*
*- dédoublements de la RN 26 (entre ponts Tifrit et Bouzeroual) ;*
*- déviations ouest et nord de la ville par la RN 26 et RN 26 A ;*
*- création d'une desserte de la RN 26 (sortie sud d'Akbou) ;*
*- amélioration des conditions d'organisation d'aménagement et de fonctionnement de l'espace urbain ;*
*- revoir le statut de la ville actuelle chef-lieu de daira en futur chef-lieu de wilaya ;*
*- révision de la carte des servitudes (divers réseaux) ;*
*- programme de préservation et de protection dans le cadre de l'environnement.*

*De part cette approche qui définit amplement les éléments motivants la révision de PDAU et les POS, conformément aux articles 21 et 28 de la loi n°90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, qui fixe à un horizon de 10 ans les secteurs à urbaniser (article 21), le constat établi de la saturation des secteurs d'urbanisation (article 28).*

*En résumé, la collectivité est le principal acteur de l'encadrement de l'extension urbaine, grâce à sa compétence en matière de planification, de réglementation et de la gestion de l'espace. Elle doit trouver un équilibre entre le développement urbain et la préservation de la qualité de vie, en tenant compte des besoins de la population et des enjeux environnementaux.*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Tazmalt (Wilaya de Béjaia)*

*La commune de Tazmalt a connu ces dernières années une extension importante dans toutes les directions ; ce qui a donné lieu à des nouveaux besoins en matière de logement, raccordement en électricité et gaz, raccordement au réseau assainissement et la nécessité de réaliser d'autres équipements publics d'accompagnement. Dans cette optique, la commune de Tazmalt a accordé une très grande importance à l'encadrement et au suivi de ces extensions et cela en appliquant strictement les différentes lois relatives à l'urbanisme, notamment la loi*

*n°15-19 du 25 janvier 2015 relative à la délivrance des actes d'urbanisme, loi n°08-15 relative à la régularisation des constructions et leurs achèvement, loi n°22-55 relative à l'encadrement des construction érigées avec permis de construire non respecté et enfin la loi n°23-18 destinée à la protection du domaine de l'Etat.*

*1. La commune de Tazmalt est couverte par le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme approuvé le 24 novembre 2024, qui est considéré comme la seule et unique référence dans la délivrance de chaque acte d'urbanisme (certificat d'urbanisme, permis de lotir, morcellement, permis de démolir, permis de construire et certificat de conformité). Malheureusement, le dernier PDAU ne répond pas aux nouvelles exigences de la population et aux nouvelles orientations de la ville en matière de nouveaux besoins ; et cela pour les raisons suivantes :*

- ✓ *la commune accuse un manque en matière de foncier ;*
- ✓ *classement de la région à caractère agricole (domaine de l'Etat) : actuellement notre commune ne peut aspirer à la création de nouveaux équipements publics sans l'accord des services agricoles, sachant que plusieurs villages classés zones d'ombre sont sans écoles primaires ;*
- ✓ *des POS classés à urbanisation future ou non urbanisable.*

*2. En matière de l'encadrement de la commune concernant l'application de la loi n°15-19 relative à l'étude et à la délivrance des permis de construire : il y a lieu de signaler que les dossiers de demande de permis de construire sont déposés au niveau du bureau des actes de la commune qui les transmet à son tour aux différents services pour avis. Une fois les avis recueillis, la commune invite le guichet unique pour statuer et donner l'avis définitif. Malheureusement, beaucoup de dossiers sont rejetés par la commission du guichet unique pour les motifs suivants :*

- ✓ *la plupart des terrains situés dans des zones agricoles (nécessité de respecter le droit à construire), alors que la pluspart des demandeurs possèdent de petites poches de terrain.*
- ✓ *terrains dans l'indivision.*

***Nota** : Ce problème encourage les demandeurs à opter pour des constructions illicites sans permis de construire.*

*3. De l'application de la loi n°08-15 du 20 juillet 2008 de la mise en conformité des constructions et leur achèvement : les dossiers déposés au niveau des services d'urbanisme de la commune sont traités et soumis à la commission de daïra pour étude et avis mais, malheureusement la majorité des demandes sont traitées avec réserves :*

✓ *avis favorable sous réserve de compléter le dossier par un titre de propriété individuel (terrains dans l'indivision) ;*
✓ *avis favorable sous réserve de modifier le cahier des charges.*

*4. De l'application de la loi n°22-55 du 22 février 2022 fixant les conditions de régularisation des constructions non conformes au permis de construire délivré : il y a lieu de signaler que la commune, en coordination, avec les services concernés, a procédé à l'étude des dossiers déposés à son niveau.*

*5. De l'application de la loi n°23-18 destiné à la protection des terres de l'Etat : nous vous informons que la commune et les différents services concernés déploient des efforts énormes en matière de visites d'inspection dans le but de verbaliser les contrevenants*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Bou Saâda (Wilaya de M'sila)*

*Concernant la procédure de préparation et de révision des instruments d'urbanisme, la commune de Bou Saâda a vu son PDAU approuvé en 2017 et celui-ci n'a pas été révisé à ce jour. Par ailleurs, les POS approuvés disposent encore de terrains disponibles et non saturés, ce qui n'a pas nécessité la révision du PDAU. Toutefois, de vastes superficies ont été consommées par des constructions anarchiques.*

*En ce qui concerne la délivrance des actes d'urbanisme par les autorités compétentes (Président de l'APC), conformément au décret exécutif n°15-19, les services communaux étudient les dossiers chaque semaine, de manière périodique, afin de respecter les délais fixés par ce décret. Cependant, il arrive parfois que l'avis des services concernés ne puisse être recueilli dans les délais impartis, en raison d'un manque de coordination entre les différentes parties intervenantes. À la suite de votre visite à nos services, plusieurs zones d'ombre ont été clarifiées, plusieurs problèmes résolus, et le fonctionnement de la commission du guichet unique s'est récemment amélioré dans l'étude des dossiers.*

*Il est à noter que la commune de Bou Saâda procède à la numérisation de tout dossier déposé relatif aux actes d'urbanisme, et ce, de façon régulière*

*Concernant la direction de la construction et de l'urbanisme, elle comprend deux services (service de la construction et service de l'urbanisme) regroupant 30 agents, avec plusieurs bureaux, ainsi qu'un service de l'aménagement urbain souffrant d'un déficit en personnel, lequel sera renforcé prochainement en raison de ses larges prérogatives, notamment lors de la révision du PDAU.*

*En matière de désignation des agents chargés du constat des infractions en urbanisme, deux agents ont été nommés (un architecte et un ingénieur principal en génie civil) en date du 12 octobre 2023 et ont commencé à exercer leurs missions. Par ailleurs, une commission de contrôle des actes d'urbanisme a été installée le 23 mars 2025.*

*S'agissant de la prolifération des constructions illicites et de l'augmentation des demandes de mise en conformité, certaines zones de la commune de Bou Saâda connaissent un développement de l'habitat illégal, entraînant des opérations de démolition suivies de reconstructions, ce qui a marginalisé certains quartiers et favorisé l'habitat précaire. Cette situation constitue une difficulté pour l'application des mesures de suivi et d'encadrement prévues par les textes relatifs à l'aménagement et à l'urbanisme. Depuis la promulgation de la loi 08-15 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement, prévue initialement pour une durée de cinq ans, la commune a enregistré environ 4 500 demandes de régularisation.*

*Nos services ont, par ailleurs, créé une deuxième brigade de suivi et de contrôle pour l'examen des lotissements, ensembles d'habitat et chantiers de construction à l'échelle des communes de la wilaya (arrêté n°836 du 10 mars 2025), afin d'accélérer l'instruction de tous les dossiers déposés dans les délais légaux.*

*Pour la régularisation des constructions non conformes aux permis de construire délivrés, et suite à la publication du décret exécutif n°22-55 du mois de février 2022, une commission a été créée par arrêté pour l'étude des dossiers.*

# *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Bordj Bou Arréridj (Wilaya de Bordj Bou Arréridj)*

## *1. Instruments et outils d'urbanisme*

### *1.1. Instruments et outils de planification urbaine*

#### *- Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU)*

*Le retard dans l'achèvement de la deuxième révision s'explique par l'absence de validation par l'assemblée populaire de wilaya, comme le souligne votre rapport. Cette situation a conduit à la saturation des espaces initialement réservés à la réalisation des différents projets, en particulier ceux liés au logement. Il est donc désormais impératif, une fois le plan actuel validé,*

*que la commune engage une troisième révision afin de répondre efficacement aux besoins en matière de logements et d'équipements publics.*

***- Plans d'occupation des sols (POS)***

*À ce jour, 26 POS ont été approuvés définitivement, en plus d'une révision d'un POS durant l'année en cours, et la préparation de deux nouvelles délibérations pour les POS n°15 et 16, cinq (5) autres POS sont en attente d'étude.*

## *1.2. Actes d'urbanisme*

*Compte tenu de l'importance de la commune en tant que chef-lieu de wilaya et de la mise en œuvre de nombreux projets de logements (publics, privés et lotissements dans le cadre de l'expansion urbaine), un nombre sans précédent de dossiers a été réceptionné, dépassant la capacité de traitement du guichet unique.*

*La non-levée des réserves techniques dans les délais impartis par la majorité des bureaux d'études, malgré les communications officielles émises par les services de la commune, entraîne une accumulation de dossiers différés et un retard dans la délivrance des permis de construire dans les délais réglementaires.*

*Le nombre d'agents habilités dans le cadre de la loi 08-15 est insuffisant (seulement deux agents en poste). Une liste nominative des agents éligibles à l'habilitation a été proposée à l'autorité en charge afin d'accélérer le traitement des dossiers.*

*Le déficit dans le suivi de l'exécution des actes d'urbanisme est dû au manque d'agents qualifiés (ingénieurs et techniciens). À cet effet, une liste de neuf ingénieurs a été désignée selon l'arrêté de wilaya n°440 du 20 mars 2025 pour effectuer les missions de contrôle des infractions à la législation et à la réglementation en matière d'urbanisme, ainsi que pour assumer la responsabilité du contrôle. Une commission de contrôle des actes d'urbanisme a également été installée le 23 mai 2025.*

*Concernant le dépassement des délais d'instruction et de délivrance des contrats d'urbanisme, les statistiques de la direction indiquent que la principale cause réside dans la faible portée opérationnelle des réunions tenues par le guichet unique ou le comité de conformité en raison de l'absence récurrente de membres permanents.*

## *2. Numérisation dans le domaine de l'urbanisme*

***- Système d'information géographique (SIG)***

*Afin de remédier aux insuffisances constatées et conformément aux orientations de la Cour des comptes, une réunion a été tenue avec le président du bureau de wilaya de l'association nationale algérienne de géographie, d'aménagement du territoire, d'urbanisme et de prospective pour la mise en place d'un programme de formation au profit des cadres de la commune sur l'utilisation du SIG.*

***- Guichet unique numérique***

*Ce guichet est actuellement opérationnel pour les citoyens ainsi que pour les bureaux d'études. Toutefois, son efficacité demeure limitée, en dépit de l'organisation d'une journée de formation, ouverte aux bureaux d'études et aux citoyens, tenue au niveau de la direction de l'urbanisme, de l'architecture et de la construction. Dans cette optique, la commune prévoit d'organiser des journées de sensibilisation à l'intention des citoyens et des bureaux d'études, s'inscrivant dans sa démarche de promotion et de renforcement de la numérisation.*

***- Base de données numérique***

*La saisie des données relatives aux différents actes d'urbanisme a été entamée dans l'application dédiée au suivi des actes d'urbanisme, développée par le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. L'ensemble des contrats sera saisi d'ici la fin de l'année en cours.*

***- Absence de programmes d'acquisition de terrains***

*À ce jour, l'assemblée populaire communale n'a pas encore abordé ce type de programme.*

# *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune d'El Hammadia (Wilaya de Bordj Bou Arréridj)*

*Effectivement la longueur de la période que prend l'approbation finale du plan d'orientation de l'aménagement et de l'urbanisme a toujours fait entrave à la matérialisation d'un urbanisme bien maîtrisé et a rendu les recommandations qui y sont contenues périmées et ne suivent pas l'augmentation de la population. De plus, la demande pour la construction est en hausse à cause du besoin pressant et l'apparition de faits nouveaux sur le terrain et qui sont hors les moyens et outils de l'urbanisme (constructions non autorisées). Cette situation a conduit à*

*l'apparition de problèmes ne pouvant trouver de solutions dans les textes législatifs et réglementaires édictés pour la régularisation de telles anomalies.*

*En ma qualité de gestionnaire local, et pour la finalisation et la régularisation des constructions, je présume qu'il est très utile que les autorités publiques adoptent un formulaire ou modèle de déclaration unifié et dont la responsabilité incombe au propriétaire de la construction et ce comme option pour motiver les citoyens pour la finalisation et la régularisation de leurs constructions dans des délais raisonnables. En outre, pour atteindre les objectifs des décrets réglementaires promulgués en la matière, il est nécessaire de renforcer les services du bâtiment et de l'urbanisme au niveau des communes par des cadres spécialisés dans le domaine du génie civil et de l'urbanisme pour l'encadrement de cette opération.*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Khemis El Khechna (Wilaya de Boumerdes)*

*L'extension urbaine est une extension continue de la ville à partir des zones urbaines anciennes, par la création de nouveaux quartiers, l'intégration de terrains vacants ou encore l'aménagement de nouvelles zones entourant la ville. Cela résulte de plusieurs facteurs économiques, sociaux et démographiques apparus au cours des dernières décennies.*

*La gestion de l'extension urbaine future entreprise par la commune est encadrée par la loi n°90-29 du 01 décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, qui définit les outils et règles de l'urbanisation à travers le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) et le plan d'occupation des sols (POS). De même, les différents types de contrats d'urbanisme inscrits dans le décret exécutif n°15-19 du 21 janvier 2015, modifié et complété, ont défini les modalités de préparation, d'approbation et de délivrance desdits contrats.*

*Le décret exécutif n°22-55 du 02 février 2022 fixe les conditions de régularisation des constructions non conformes aux permis de construire introduits, et le décret n°15-08 du 03 août 2008 définit les règles de conformité des données et de finalisation des procédures d'urbanisation, en plus des infractions constatées dans le domaine. Le décret exécutif n°06/55 du 30 janvier 2006 précise également cela.*
*Cependant, la commune n'a pas pu appliquer correctement toutes ces lois et décrets exécutifs sur le terrain pour les raisons suivantes :*

*- non-intégration de toutes les dispositions légales et réglementaires en vigueur dans le domaine de l'urbanisme ;*
*- manque de soutien et de renforcement des structures de gestion de l'urbanisation en ressources humaines qualifiées, en moyens financiers et en répartition équitable.*

*Les commissions chargées de l'urbanisme manquent souvent de moyens et d'outils financiers pour accomplir leur tâche dans les meilleures conditions et délais.*

*Il est essentiel de donner plus d'importance à la participation des autres services et d'exprimer clairement les avis lors des réunions sur les différents types de demandes d'urbanisme afin de respecter les délais et garantir une bonne gestion.*
*Il faut également :*

*- œuvrer pour limiter la prolifération massive des constructions non réglementaires, souvent non conformes aux normes d'urbanisme, qui ne respectent ni les permis de construire ni les titres de propriété. Cela en appliquant le décret exécutif n°06-55 du 30 janvier 2006 ;*
*- renforcer les contrôles et les mécanismes de désignation des agents pour enquêter sur les infractions aux lois d'urbanisme ;*
*- appliquer les textes réglementaires et le décret exécutif n°009-343 du 22 octobre 2009 afin de lutter contre le phénomène des constructions sans permis.*

*Les études liées au plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) et au plan d'occupation des sols (POS) restent souvent des copies déconnectées de la réalité.*

# 07. L'ACCES AUX SERVICES PUBLICS ESSENTIELS : ELECTRICITE, GAZ NATUREL, EAU POTABLE ET ASSAINISSEMENT DANS LES COMMUNES DE LA WILAYA DE MEDEA

*L'évaluation des conditions de programmation et de réalisation des projets de raccordement aux réseaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement ainsi qu' à l'électricité et au gaz naturel dans les communes de la wilaya de Médéa, portant sur la période 2020-2022, a permis de mettre en relief les progrès accomplis, mais aussi les défis qui restent à relever pour une meilleure prise en charge de ces services publics essentiels et, par la même, l'atteinte des objectifs de développement durable à l'horizon 2030.*

*En effet, les efforts consentis par l'Etat pour garantir aux citoyens un accès facile à ces services publics, à la faveur de plusieurs projets d'équipement publics, via les plans sectoriels de développement (PSD), les plans communaux de développement (PCD), les subventions de la Caisse de garantie et de solidarité des collectivités locales, se sont traduits par une progression remarquable des indicateurs d'accessibilité à ces services dans toutes les communes de la wilaya durant la période considérée .*

*Il n'en demeure pas moins que des progrès restent à faire pour une mise à niveau des localités qui accusent un écart par rapport à la moyenne nationale et une amélioration de la qualité des services rendus, notamment en matière d'eau potable et d'assainissement.*
*Dans ce cadre, le contrôle de la Cour a relevé de nombreuses insuffisances à corriger qui ont trait au processus d'identification des besoins des citoyens, particulièrement la faible utilisation du système d'information statistique, géographique et territorial (SISGT) mis en place par le ministère de l'intérieur, le manque de cohérence dans les données fournies par les parties prenantes locales au sujet du raccordement aux différents réseaux et l'inefficacité du mécanisme de concertation avec la société civile en vue du recueil des propositions de projets. Il a également souligné plusieurs imperfections à améliorer qui touchent le processus de mise en œuvre et de suivi des projets de réalisation des différents réseaux, notamment l'absence de rigueur dans l'élaboration des fiches techniques des projets y afférents et le manque de célérité dans le lancement et la réalisation des opérations d'équipement.*

Améliorer la prise en charge des préoccupations des citoyens et leur fournir des services publics de qualité est l'un des engagements les plus importants pris par le gouvernement dans le cadre de l'Agenda de l'organisation des nations unies à l'horizon 2030. En effet, l'Algérie œuvre, constamment, pour atteindre les objectifs du développement durable (ODD) dans les délais impartis, à travers des politiques et programmes publics pour lesquels d'importantes dotations budgétaires sont consenties annuellement par l'Etat. Ces dotations ont permis la prise en charge de nombreuses opérations d'équipement, visant à assurer un accès équitable aux différents réseaux, notamment après la levée du gel des programmes nationaux de développement, ce qui a contribué au renforcement des réseaux d'électricité et de gaz naturel dans toutes les communes, villages, et zones isolées de la wilaya. « L'engagement de l'Algérie en faveur des ODD c'est notamment illustré à travers ses performcances en matière d'accomplissement, mesurées par le classement mondial annuel de l'indice ODD, puisque à ce jour, elle y a été classée au premier rang au niveau africain à trois reprises, et au niveau arabe à deux repises »[1].

En exécution de ses priorités stratégiques, notamment celle relative à sa contribution à la promotion du développement durable, la Cour des comptes a programmé une opération de contrôle thématique triennale (2023-2025) visant à apprécier les efforts consentis par l'Etat pour garantir au citoyen un accès facile aux différents services publics (eau, gaz, électricité et assainissement). Cette opération, qui couvre un ensemble de six (06) wilayas, à savoir : Médéa, Ain Defla, Chlef, Blida, Djelfa et Tissemssilt, vise à apprécier le degré d'atteinte des objectifs fixés par rapport aux moyens financiers mobilisés.

Dans la première tranche de cette opération, ciblant les communes de la wilaya de Médéa[2], les travaux de contrôle se sont focalisés sur l'évaluation des conditions de programmation et de réalisation des programmes de développement local relatifs aux opérations de raccordement aux réseaux d'assainissement, d'alimentation en eau potable, de raccordement à l'électricité et au gaz naturel dans les milieux urbains et ruraux. Cette évaluation, portant sur la période 2020-2022, vise à mettre en lumière les insuffisances liées à la mise œuvre desdits programmes et en formuler les recommandations appropriées.

[1] Ministère des affaires étrangères (site MAE).

[2] La wilaya de Médéa est une wilaya montagneuse, située dans l'Atlas Tellien. A environ 88 km au sud d'Alger, elle occupe une superficie de 8 700 km2 et regroupe 19 dairas et 64 communes avec une population estimée au 31 décembre 2022 à 1 123 833 habitants (ONS). L'activité économique de la wilaya est principalement basée sur l'agriculture et le pâturage avec une superficie agricole totale estimée à 541 773 hectares. Des unités industrielles réparties à travers la wilaya soutiennent l'activité économique et en font un pôle important, parmi lesquelles figurent l'industrie mécanique, les briquèteries et l'industrie pharmaceutique à Médéa, ainsi que des usines agroalimentaires et des moulins à grains.

Afin de mieux cerner l'objet du contrôle, l'intervention de la Cour s'est articulée autour de deux (02) axes principaux : l'évaluation des conditions de préparation et de mise en œuvre des projets de raccordement aux différents réseaux, ainsi que l'appréciation des résultats obtenus à l'issue des réalisations des projets et de leur mise en service.

A cet effet, des questionnaires et des demandes d'informations ont été adressés aux différents intervenants, à savoir, le wali de la wilaya de Médéa, les présidents d'APC, le directeur de l'énergie et des mines, des ressources en eau, la santé, la commission de la régulation d'électricité et du gaz, les directeurs des entreprises chargées de la gestion des réseaux, à savoir, la société SONELGAZ, l'Algérienne des eaux (ADE), l'Office national d'assainissement (ONA), ainsi que le Médiateur local de la république. L'exploitation des données recueillies a été suivie par des entrevues et des échanges avec les représentants des parties prenantes.

L'évaluation de la Cour des comptes a mis en exergue des résultats remarquables en matière d'accès des habitants de la wilaya aussi bien à l'énergie électrique et au gaz naturel qu'à l'alimentation en eau potable et à l'assainissement, qui se sont traduits par une hausse significative du taux de raccordement et du nombre d'abonnés à ces services. Néanmoins, des progrès restent à faire pour une mise à niveau et une amélioration des services rendus notamment en faveur des localités qui accusent un écart par rapport à la moyenne nationale.

A ce titre, les autorités locales concernées sont appelées à redoubler d'effort pour une meilleure maitrise du processus d'identification des besoins des citoyens et de pilotage des projets de réalisation et de renforcement des différents réseaux, notamment en termes de délais et de coûts de réalisation.

# 1. Préparation et mise en œuvre des projets de raccordement aux différents réseaux

## 1.1. Evaluation des mécanismes d'identification des besoins

Afin de déterminer les besoins des citoyens, les autorités locales s'appuient sur un ensemble de mécanismes, dont certains sont prévus par la législation et la règlementation en vigueur, comme la participation citoyenne dans le cadre de la démocratie locale. Aussi, l'article 11 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune modifiée et complétée, stipule que « l'assemblée populaire communale prend toute mesure pour informer les citoyens des affaires les concernant et les consulter sur les choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions définies par la présente loi ».

Outre l'approche participative et l'utilisation des méthodes modernes liées aux systèmes d'information, à l'instar du portail du ministère de l'intérieur (Nechki), la détermination des besoins s'appuie, aussi, sur les données recueillies lors de l'accueil des citoyens et la prise en charge de leurs préoccupations et des visites sur terrain ainsi que sur le recensement effectué par les directions concernées.

Dans ce cadre, le contrôle a révélé des insuffisances, dont certaines sont liées au manque de coordination entre les diverses parties prenantes[1], tandis que d'autres reviennent à la faiblesse des canaux de communication entre l'administration et le citoyen.

- **L'implication de la société civile demeure perfectible**

Le contrôle a révélé que la plupart des communes impliquent des associations de la société civile dans le recueil des propositions de projets de développement où les préoccupations soulevées par leurs représentants sont enregistrées afin d'être prises en compte. Dans ce contexte, et malgré les conditions sanitaires qui ont marqué l'année 2020 en raison de la propagation de la pandémie de la Covid 19, les autorités locales concernées n'ont pas renoncé à l'implication des représentants de la société civile dans les propositions de projets de développement. Cependant, l'efficacité de ce mécanisme reste limitée du fait qu'il n'est pas suffisamment encadré, laissant aux communes la liberté de choisir les associations sans critères préalablement établis.

- **Faible utilisation du système d'information statistique, géographique et territorial (SISGT) par les communes**

Dans le cadre de la numérisation des informations statistiques du secteur de l'intérieur et des collectivités locales, le ministère de l'Intérieur a créé, en 2021, un système d'information statistique (SISGT), qui a été mis à la disposition des collectivités locales. En développant ce système, le ministère projetait de concevoir un tableau de bord comportant un ensemble d'indicateurs économiques et sociaux sur le développement local, afin de faciliter les tâches de suivi et d'évaluation périodique (trimestriellement) de la situation du développement local. Ce système permet également aux élus locaux de suivre la situation économique et sociale sur deux niveaux (commune et wilaya). Dans cet objectif, il a été conçu 31 interfaces statistiques fixes, en plus de plus de 400 interfaces statistiques variables selon des indicateurs de classement, de classification et de zones géographiques.

[1] Wilaya, communes, directions de wilaya concernées (énergie et mines, ressources en eau, santé et population), Algérienne des eaux (ADE), SONELGAZ, Office national de l'assainissement (ONA) et société civile.

Malgré cela, l'absence de données et statistiques fiables et précises au niveau de certaines communes est apparente. Ces dernières se trouvent dans l'incapacité de fournir des informations détaillées sur les taux de raccordement aux différents réseaux. De plus, la nature et la qualité des informations disponibles différent d'une commune à l'autre, ce qui témoigne du manque d'exploitation du système statistique du ministère de l'intérieur.

**- Manque de coordination entre les différentes parties prenantes et incohérences dans les indicateurs fournis**

La Cour des comptes a constaté des écarts dans les chiffres fournis par les différents intervenants, comme c'est le cas entre la direction de la programmation et du suivi budgétaire et la direction des ressources en eau, qui ont présenté des taux incohérents au sujet du raccordement en eau potable au cours des années 2020 à 2022, tel qu'illustré au tableau suivant :

| **Direction de la programmation et du suivi budgétaire** | | | **Direction des ressources en eau** | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **2020** | **2021** | **2022** | **2020** | **2021** | **2022** |
| 97 % | 98% | 98% | 96% | 96% | 97% |

Une grande différence a été également observée entre les pourcentages et indicateurs présentés par les communes et ceux fournis par les directions de l'exécutif de wilaya concernant les taux de raccordement aux différents réseaux. A titre d'exemple, le taux de raccordement au gaz de ville selon les données recueillies des communes de Médéa, Elguelb El-Kebir, Ouled Hellal et Khams Jouamaa a atteint respectivement 97%, 97%, 59,41% et 90 %, alors que la direction de wilaya de l'énergie a indiqué des taux de 93%, 51%, 59%, 64%. Quant au réseau d'assainissement, le taux de raccordement selon les mêmes communes a atteint 95%, 35%, 69%,15%, 15%, tandis que l'office national d'assainissement (ONA) présente des taux de 98%, 95%, 100%, 99%.

Ces disparités traduisent des progrès qui restent à faire par les différents organismes concernés pour une meilleure cohérence des informations y afférentes.

- **Des besoins locaux sans cesse croissants**

Selon la direction des ressources en eau de la wilaya de Médéa, 277 fiches techniques ont été préparées pour les projets proposés au cours des années 2020 à 2022, dont 192 projets ont été retenus, soit 69,3%, malgré l'augmentation continue des besoins des

communes en matière de raccordement aux réseaux d'assainissement. Par ailleurs, l'exigence pour les zones à raccorder au gaz naturel de disposer de réseaux d'assainissement[1], constitue une autre raison du report d'inscription des opérations relatives au raccordement au gaz de ville.

Les déficits constatés en matière de raccordement aux divers réseaux apparaissent, de manière récurrente, à travers les diverses doléances exprimées par les citoyens. A cet égard, le nombre de plaintes de citoyens déposées devant le médiateur de la république de la wilaya de Médéa[2], liées au raccordement aux divers réseaux, a atteint 119 plaintes en 2022 et 118 en 2023. C'est un chiffre qui apparait très faible par rapport au nombre des habitants de la wilaya qui dépasse un million, et qui peut être considéré comme un bon indicateur de la prise en charge des préoccupations des citoyens par les gestionnaires locaux. De plus, l'intervention du médiateur de la république a contribué au traitement de 87 plaintes en 2022 et 70 en 2023, soit respectivement 73% et 59% de la totalité des plaintes.

Quant à l'objet des doléances exprimées, 158 d'entre-elles concernent le raccordement au gaz de ville et à l'énergie électrique et 79 plaintes au sujet du raccordement en eau potable et à l'assainissement. Elles ont été satisfaites à hauteur de 61% et 76%, respectivement.

Il n'en demeure pas moins que, jusqu'à fin 2023, certaines zones ne sont pas encore raccordées à un réseau vital comme celui d'électricité. Il en est, ainsi, des communes de Mfatha, Saneg, Ouled Maaref et Ain Boucif ou 1 567 foyers ne sont pas branchés au réseau d'électricité et 3 086 foyers à celui du gaz naturel.

## 1.2. Réalisation des projets de raccordement aux différents réseaux

### 1.2.1. Financement des projets

Pour permettre la réalisation des opérations de raccordement des populations aux différents réseaux et assurer, par la même, une meilleure prise en charge des besoins des citoyens exprimés à travers les différents mécanismes précédents, des financements importants ont été accordés aux différents secteurs concernés.

[1] Instruction du 14 mars 2014 modifiée par instruction du 25 juillet 2023, précisant les spécifications techniques et les modalités de réalisation des infrastructures de gaz

[2] Le médiateur de la république est une instance de recours non juridictionnel qui est saisi par toute personne physique qui, ayant épuisé tous les recours, s'estime lésée par un dysfonctionnement d'un service public

En raison des ressources financières limitées des communes de la wilaya, la satisfaction des besoins des citoyens dépend, essentiellement, du financement de l'État dans le cadre des plans sectoriels de développement (PSD), des plans communaux de développement (PCD), ou des subventions de la Caisse de garantie et de solidarité des collectivités locales. Ainsi, ces financements sont assurés par le budget de l'Etat à plus de 90%, notamment, à travers les programmes sectoriels déconcentrés (PSD), le compte d'affectation spéciale pour l'eau et le programme d'urgence Stress.hydrique. Dans ce cadre, un montant global de 4,181 Mrds de DA a été alloué pour la réalisation de 64 projets d'alimentation en eau potable (AEP), contre 3,176 Mrds de DA pour la réalisation de six (06) grands projets d'assainissement de 2020 à 2022.

Par ailleurs, dans le cadre des contributions de la Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales et du programme complémentaire pour les années 2020, 2021 et 2022, une enveloppe s'élevant à 1,564 Mrd de DA a été réservée aux opérations de raccordement de 6 898 foyers à l'électricité. Une autre enveloppe de 37,268 Mrds de DA a été également allouée pour raccorder 70 234 foyers au gaz naturel, dans le cadre de quatre (04) programmes (deux programmes au titre de l'ex-FCCL, le programme quinquennal 2010-2014 et le programme complémentaire 2017-2019). Quant aux dotations affectées pour les projets d'eau potable et de l'assainissement, elles s'élèvent à 3, 789 Mrds de DA et couvrent 760 projets, financés par les plans communaux de développement (PCD). Pour sa part, la wilaya a pris en charge le financement de 18 projets, tout secteur confondu, pour un montant de 121,12 millions de DA.

## A. Dans le domaine du gaz naturel

La wilaya de Médéa a bénéficié de quatre (04) programmes de développement dans le domaine du raccordement et de la distribution du gaz naturel : le programme quinquennal 2010-2014, le programme complémentaire (2017-2019) et deux programmes financés par la Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL) en 2017 et 2019, comme le montre le tableau, suivant, arrêté au 31 décembre 2023 :

| Intitulé du programme | Montant en milliard de DA | Longueur du réseau (km) | Nombre de raccordements | Taux d'exécution physique (%) |
|---|---|---|---|---|
| Programme quinquennal 2010-2014 | 27,071 | 3 805,77 | 50 234 | 75 |
| Programme complémentaire (2017-2019) | 1,746 | 315,148 | 5 222 | 51 |
| CSGCL 2017 | 3,700 | 451,646 | 12 069 | 98 |
| CSGCL 2019 | 4,750 | 249,422 | 2 709 | 95 |
| Totaux | 37, 268 | 4 821,986 | 70 234 | / |

**Source :** Direction de l'énergie et des mines de la wilaya de Médéa

Les données du tableau, ci-dessus, renseignent sur l'importance des efforts consentis par l'État pour garantir à tout citoyen un accès sûr et permanent au gaz naturel. En effet, jusqu'à 2010, seulement 20 communes sur les 64 communes de la wilaya de Médéa, ont été raccordées à cette énergie vitale, avec une couverture ne dépassant pas 31% de l'ensemble des communes. Ces programmes ont, ainsi, rehaussé le taux de raccordement des communes en gaz à 100%, même si le taux de couverture par habitant reste au-dessous de la moyenne nationale. Cet écart s'explique, d'une part, par le gel des programmes y afférents suite aux mesures visant à renforcer les équilibres internes et externes du pays décidées par les pouvoirs publics, et le retard dans l'achèvement de nombreux projets après la levée du gel décidée en faveur du secteur énergétique. Aussi, au 31 octobre 2023, le taux d'achèvement du programme quinquennal 2010-2014 est de 75%, contre 51% pour le programme complémentaire.

### B. Dans le domaine de l'énergie électrique

Dans le domaine de l'énergie électrique, la wilaya a bénéficié, au titre des 15 dernières années, de plusieurs programmes de développement en vue du raccordement des zones rurales et de quartiers urbains à l'énergie électrique. A ce titre, une dotation globale de 1,564 Mrd de DA a permis de réaliser un réseau d'une longueur de 555 kms en faveur de 6 898 foyers à travers la plupart des communes de la wilaya. Cette opération a été financée sur contribution de la Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL) pour l'année 2017, et le programme complémentaire pour les années 2020-2021-2022.

En outre, la CSGCL a été mise à contribution pour la prise en charge de la réhabilitation du réseau électrique des zones rurales, endommagé pendant les années 1990. Cette opération, qui a couvert un réseau d'une longueur de 85,724 km, pour un coût estimé à 161,666 millions de DA, a permis le raccordement de 741 foyers, situés dans 19

communes de la wilaya. A cela, s'ajoutent cinq (05) opérations supplémentaires ayant permis le raccordement de 206 foyers le long d'un réseau de 11,650 km réparti sur cinq (5) communes.

**C. Dans le domaine de l'eau potable et l'assainissement**

Afin de renforcer le service de l'eau potable, une enveloppe d'un montant de 4,181 Mrds de DA a été affectée au financement de 64 projets de raccordement en eau potable, inscrits dans le cadre du programme sectoriel déconcentré (PSD), le fonds national de l'eau (FNE) et le programme d'urgence Stress.hydrique. En outre, une enveloppe de 3,176 Mrds de DA a été destinée pour réaliser 06 grands projets d'assainissement. Pour sa part, la wilaya a contribué à hauteur de 101,93 millions de DA dans le financement du secteur des ressources en eau.

D'autre part, les communes de la wilaya ont bénéficié durant les années 2020 à 2022 dans le cadre des PCD de 691 autorisations de programmes (485 pour l'AEP et 206 pour l'assainissement) d'une somme globale 3,467 Mrds de DA. Les projets y afférents ont été répartis selon les priorités de développement et les orientations des hautes autorités de l'Etat.

A cela s'ajoutent, les projets PCD inscrits antérieurement dont le lancement est intervenu après 2020, où le nombre total a atteint 760 opérations d'un montant global de 3,789 Mrds de DA (525 opérations AEP pour un montant de 2,324 Mrds de DA et 235 opérations d'assainissement d'un montant de 1,465 Mrd de DA).

### 1.2.2. Examen des conditions de réalisation des projets

Le contrôle de l'exécution d'un ensemble de projets relatifs à l'alimentation en eau potable et à l'assainissement, pris comme échantillon, a donné lieu aux constats suivants :

- **Absence d'études des projets**

Contrairement aux prescriptions de l'arrêté interministériel du 21 février 2013 suivant lesquelles « les projets ou programmes relevant des plans communaux de développement obéissent aux dispositions du décret exécutif n°98-227 notamment en matière de maturation de projet et aux critères d'allocation des ressources budgétaires »[1],

[1] Selon l'article 6 du décret exécutif n°98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété, l'inscription en réalisation de tout programme d'équipement est conditionnée par l'accomplissement préalable des études de maturation des projets

218 opérations inscrites entre 2020 et 2022 dans le cadre des PCD, d'un montant global de 1,395 Mrd de DA, n'ont pas fait l'objet d'études. Tel est le cas de l'opération de « réalisation du réseau d'assainissement d'Ouled El Arbi dans la commune de Bouskene d'un montant 50 869 000 DA », la « réalisation du réseau d'assainissement de la fraction Rouaissia dans la commune de Berrouaghia avec un montant de 45 157 000 DA », ainsi que trois (03) opérations visant la protection de la commune de Seghouane des inondations, totalisant un montant de 29 037 000 DA.

- **Estimation approximative des coûts des projets dans les fiches techniques**

En raison d'absence de ressources humaines suffisamment qualifiées et/ou d'insuffisance de ressources financières pour payer les études nécessaires pour la réalisation des différents projets d'équipements, les communes se trouvent contraintes de recourir à l'assistance des services techniques des Daïras pour l'établissement des fiches techniques qui , néanmoins, ne reflètent pas toujours la consistance réelle des besoins et des coûts des projets proposés pour inscription en réalisation .En effet, ces fiches sont, souvent, préparées dans la précipitation et en l'absence d'actualisation des prix, d'où des écarts importants entre les estimations des services techniques et les offres des soumissionnaires, comme le montre le tableau suivant relatif aux projets PCD :

**Unité : DA**

| Commune | Intitulé de l'opération | Date d'inscription | Montant prévisionnel suivant la fiche technique | Appel d'offres | Ecart (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| Sidi Naamane | Suivi et réalisation réseau d'assainissement fraction Maifia | 24/03/2022 | 16 000 000 | 12 712 770 | 26% |
| Sidi Naamane | Raccordement électrique puit profond N'chahda | 07/04/2021 | 5 305 000 | 3 273 000 | 62% |
| Ain Boucif | Suivi et réalisation réseau d'assainissement fractions Gharbia, Ain reaach et Ain dib | 27/07/2022 | 12 000 000 | 8 367 604 | 43% |
| Berrouaghia | Suivi et réalisation réseau d'assainissement fraction Rouaissia 2 T | 09/06/2022 | 14 000 000 | 16 340 000 | -15% |
| Berrouaghia | Suivi et réalisation réseau d'assainissement fraction Rouaissia 3 T | 09/06/2022 | 26 000 000 | 20 000 000 | 30% |
| Chahbounia | AEP zone Ouled Si Daoud | 22/06/2021 | 9 600 087,00 | 6 452 000 | 49% |
| Chahbounia | AEP zone El djourf Est A/p du réservoir n°03 - 2 T | 15/09/2020 | 2 000 000 | 3 813 000 | -48% |
| Ouled Hellal | Renforcement en AEP centre d'Ouled Hellal et Kharbat Hellal A/P puit profond massil | 21/03/2021 | 34 000 000 | 24 114 000 | 41% |

**Source** : Etabli par la Cour des comptes sur la base des données fournies par les communes

- M**anque de célérité dans le lancement et la réalisation des projets**

La mise en œuvre des projets est marquée par des retards considérables. Il en est, ainsi, des projets d'assainissement et d'alimentation en eau potable dont le lancement est

intervenu avec beaucoup de retard, dépassant dans certains cas les quatre (04) ans. En effet, faute d'élaboration des études nécessaires, certains projets libellés à l'indicatif des PCD n'ont pas connu de début d'exécution dans les délais. C'est le cas à titre d'exemple du projet d'achèvement des réseaux d'assainissement des localités d'Oued Tayeb dans la commune de Sidi Zahar, de Mssahbia et Merdja dans la commune de Rebaia, de Douar Guennif dans la commune de Bouaichoune et Douar Bitam dans la commune de Sidi Naamane, sachant que le retard dans le lancement des opérations d'assainissement affectera à son tour l'exécution des projets de raccordement au gaz naturel.

Par ailleurs, plusieurs projets du secteur des ressources en eau ont été inscrits dans le but d'augmenter les capacités de production des eaux superficielles et souterraines et faire face, par la même, à la grave pénurie d'eau dont souffre cette wilaya qui dépend à 70 % des autres wilayas. Néanmoins, ces projets sont marqués par des retards considérables. Le tableau, ci-après, indique à titre illustratif, les retards caractérisant certains projets financés dans le cadre du compte d'affectation spéciale 302-079 et des PSD :

**Projets financés sur le compte d'affectation spéciale 302-079**
**« Fond national de l'eau potable »**

| intitulé de l'opération | Montant en DA | Délai | Date de mise en service | Retard |
|---|---|---|---|---|
| Rénovation des conduites d'AEP des zones d'ombre médea-draa esmar et harbil | 49 999 184,00 | 06 mois - Ods 31/05/2020 | 12 /2022 | 25 mois |
| Raccordement en AEP des zones d'ombre des fractions de mihoub | 145 327 038 ,45 | 06 mois - Ods 31/05/2020 | 12 /2022 | 25 mois |

**Source** : Etabli par la Cour des comptes sur la base des données fournies par la direction des ressources en eau de la wilaya de Médéa

**Projets PSD**

| Intitulé de l'opération | Année de notification | Paiements en DA au 31/08/2023 | Reste à réaliser en DA | Situation physique |
|---|---|---|---|---|
| Renforcement de l'alimentation en eau potable de la ville de Médéa à partir du système Koudiet Acerdoune | 2019 | 436 135 805,00 | 363 864 195,00 | 2024 En cours |
| Etude du schéma directeur d'alimentation en eau potable de la wilaya de Médéa | 2021 | 871 675,00 | 219 128 325,00 | 2024 En cours |
| Réalisation, équipement et exploitation de la station d'épuration des eaux usées de la ville de Berrouaghia pour 100 000 er/hab. (y compris étude d'exécution) | 2013 | 3 890 934,40 | 2 796 109 065,60 | 2024 En cours |
| Protection de la ville de Harbil contre les inondations d'Oued Harbil | 2018 | 63 604 796,71 | 36 395 203,29 | 2024 En cours |
| Raccordement du rejet d'assainissement de Bouskene à la future STEP de Beni Slimane | 2020 | 2 217 505,50 | 197 782 494,50 | 2024 En cours |
| Etude pour la réalisation des collecteurs principaux d'assainissement des villes de Médéa, ksar el boukhari et Boghar | 2021 | 1 254 492,05 | 14 745 507,95 | 2024 En cours |

**Source** : Etabli par la Cour des comptes sur la base des données fournies par la direction des ressources en eau de la wilaya de Médéa

- **Retard dans l'exploitation des puits en raison du manque de raccordement électrique**

Les opérations de raccordement des puits à l'électricité réalisées, durant la période de 2020 à 2022 en faveur de 14 communes, ont enregistré un retard considérable, en raison, notamment, des lenteurs caractérisant les procédures suivies par la société Sonelgaz, ce qui n'est pas sans conséquence sur la mise en service et l'exploitation des projets y afférents. Ainsi, sur les 14 opérations de raccordement, huit (8) ont été exécutées après une année de leur inscription, à l'image de l'opération de « Raccordement de la station de pompage est dans la commune de Seghouane » dont le dossier de raccordement a été déposé le 16 juin 2020, alors que le raccordement n'a eu lieu que le 19 janvier 2023, soit plus de deux ans et demi de retard. Notons que certains de ces projets étaient inscrits dans le cadre du programme d'urgence.

L’examen des situations établies par Sonelgaz concernant le raccordement des structures d’approvisionnement des citoyens en eau potable, pour la période 2020-2023, a permis de noter l'annulation de plus de cinquante (50) opérations de raccordement des puits en énergie électrique.

## 2. Evaluation des résultats obtenus en matière d’accès aux différents réseaux

La réalisation des projets de raccordement au différents réseaux, à la faveur de la mobilisation de dotations budgétaires importantes par l’Etat, a contribué au renforcement des différents réseaux liés à l’énergie électrique et au gaz naturel ainsi que l’eau potable et l’assainissement qui s’est traduit par une amélioration remarquable de l’accès des citoyens à ces réseaux dans toutes les communes de la wilaya, comme le montre le tableau suivant :

**Taux de raccordement aux différents réseaux durant les années 2020 à 2022**

| Réseaux | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|
| Eau potable | 96% | 96% | 97% |
| Assainissement | 97,34% | 97,36% | 97,61% |
| Electricité | 90% | 92% | 94% |
| Gaz naturel | 60.8% | 66,2% | 67,7% |

**Source :** Direction des ressources en eau, direction de l’énergie

Une analyse quantitative de l'évolution des indicateurs de raccordement des différentes communes de la wilaya a permis de constituer une image claire sur la situation de l’accès des citoyens à ces services vitaux et à identifier les insuffisances à traiter.

### 2.1. En matière d'électricité et de gaz naturel

La mise en œuvre des projets de raccordement des habitations et infrastructures économiques aux réseaux de gaz naturel, que ce soit en milieu urbain ou dans les zones rurales, a contribué à une augmentation des indicateurs d’accessibilité des citoyens des communes de la wilaya de Médéa à ce service public vital, dépassant de 2,7 points la moyenne nationale de raccordement au gaz, qui est estimée à 65%. En revanche, le taux de raccordement à l’énergie électrique reste inférieur de 5 points à la moyenne nationale qui atteint 99%.

Ces indicateurs reflètent l'importance des efforts déployés par l'Etat dans le domaine de la fourniture d'une énergie propre et abordable à tous, même si ces taux ne comprennent pas toutes les communes, car un bon nombre d'entre elles restent au-dessous de la moyenne nationale.

A cet égard, il est important de souligner que les tarifs de l'énergie (électricité et gaz) en Algérie sont considérés parmi les plus bas dans le monde. En effet, l'Algérie occupe la deuxième place en termes de tarifs les plus bas du gaz naturel destiné à l'usage domestique, estimé à 0,003 USD par kWh, tandis que la moyenne mondiale est estimée à 0,088 USD par kWh. D'un autre côté, le prix d'électricité appliqué aux usagers domestique qui s'élève à 0,040 USD par kWh se classe au vingt-troisième rang, sachant que le prix moyen dans le monde est de 0,155 USD par kWh.

L'évaluation de l'accès du citoyen aux services d'électricité et de gaz naturel dans la wilaya de Médéa s'est basée sur l'évolution de certains d'indicateurs, tels que la longueur du réseau, le taux de raccordement, le nombre des abonnés, et les quantités consommées en énergie électrique.

### 2.1.1. Evolution des indicateurs de raccordement à l'électricité et au gaz naturel

#### A. L'électricité

La longueur du réseau basse tension a connu une hausse au cours de la période 2020-2022 de 6,15%, passant de 7 264 km en 2020 à plus de 7 711 km, en 2022, soit une augmentation de 447 km. Sur la même période, la longueur du réseau moyenne tension s'est accru de 115 km, passant de 4 381 km en 2020, à 4 496 km en 2022, soit une hausse de 2,62%.
Ainsi, les communes de la wilaya de Médéa ont enregistré durant la période considérée une augmentation du taux de raccordement de 90% en 2020 à 92% en 2021 puis à 94% en 2022, soit une amélioration de 02% chaque année. Le maintien du même rythme de réalisation permettra à la wilaya d'atteindre une couverture complète d'ici 2025, ce qui est cohérent avec les objectifs de développement durable en général.

Cependant, l'examen des taux de raccordement par commune, fait ressortir que 21 communes, soit 33% environ des communes de la wilaya, n'ont pas atteint ce niveau de performance. Ainsi, pour atteindre le septième objectif[1] d'ici 2030, les autorités locales sont appelées redoubler d'efforts dans ce domaine.

[1] L'objectif 7 vise à garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable.

Le tableau, suivant, indique les communes présentant des taux de raccordement les plus faibles :

| Communes | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|
| El-Hamdania | 86% | 83% | 86% |
| Ouled Bouachra | 76% | 82% | 83% |
| Bouaichoune | 66% | 85% | 82% |
| Rebaia | 73% | 80% | 86% |
| Ouled Deide | 81% | 82% | 86% |
| Seghouane | 89% | 87% | 84% |
| Ouled Brahim | 79% | 82% | 85% |
| Khams Djouamaa | 82% | 86% | 87% |
| Bou Aiche | 81% | 79% | 80% |
| Ouled Antar | 83% | 92% | 86% |
| Kef Lakhdar | 66% | 74% | 77% |
| Ouled Maaref | 72% | 83% | 80% |
| Sidi Damed | 67% | 76% | 85% |
| El Ouinet | 80% | 80% | 88% |
| Bir Ben Abed | 82% | 82% | 86% |
| Cheniguel | 69% | 72% | 78% |
| Tafraout | 85% | 73% | 71% |
| Sidi Errabia | 81% | 82% | 86% |
| Bouskene | 76% | 82% | 87% |
| Djouab | 81% | 85% | 85% |
| Aissaouia | 79% | 81% | 83% |

**Source :** la direction de l'énergie et des mines de la wilaya de Médéa

En général, la faiblesse du taux de raccordement est observée dans les communes à caractère rural, ou le rythme annuel d'évolution est instable en raison de l'augmentation du nombre d'habitations rurales. Il est à signaler, dans ce cadre, que huit (08) communes affichent un taux de raccordement à l'énergie électrique loin du taux moyen de la wilaya et au taux national estimés respectivement à 94% et 99% en 2022. Il s'agit des communes de Tafraout (71%), Kef Lakhdar (77%), Cheniguel (78%), Ouled Maaref et Bou Aiche (80%), Bouaichoune (82%), et Ouled Bouachra et Aissaouia (83%).

S'agissant du nombre d'abonnés, les données recueillies auprès de la direction de la distribution Sonelgaz Medéa, font ressortir une progression significative en matière de branchement en basse tension, passant de 205 891 abonnés en 2020, à 230 278 en 2022 puis à 242 491 en 2023, soit une évolution de 15%, dont les foyers représentent 86,48%. Quant aux clients moyenne tension, leur nombre est estimé à 1 033 clients en 2020 contre 1 104 en 2022, soit une hausse de 7%.

Les informations collectées font apparaitre, aussi, des taux d'évolution significatifs en matière de raccordement en électricité dans 11 communes de la wilaya, à savoir : Draa Smar 42%, Mezrena 32%, Ouzera 29%, Tizi Mahdi, Ouled Hellal et Bouaichoune 24%, Sidi Ziane, Oued Harbil et Ksar El Boukhari 21%, M'fatha et Saneg 20%. Ceci peut s'expliquer par l'expansion des zones urbaines suite aux programmes de construction de logements engagés en faveur de ces communes, en particulier les programmes socio-locatifs, ceux de l'Agence nationale de l'amélioration et du développement du logement (AADL), et le logement public promotionnel (LPP), à l'issue desquels 6 907 logements ont été attribués durant la période 2020-2023. Quant aux zones rurales, cette progression trouve son origine dans la poursuite du programme de l'électrification rurale après l'amélioration des conditions de sécurité. D'autre part, d'autres communes ont connu de faibles taux d'évolution ne dépassant pas les 08%, à l'exemple de Bou Aiche Tafraout et Ben Chikao, Tamesguida, El Guelb El Kbir et Mihoub.

Quant à la consommation de l'électricité, elle a enregistré une augmentation de 14,75%, passant de 64 492 GWh en 2020 à 74 007 GWh en 2022.

**B. Le gaz naturel**

La longueur du réseau gazier basse pression a connu une évolution de 24,32% de 2020 à 2022, passant de 3 167 km en 2020 à 3 938 km en 2022, soit une hausse de 771 km.

A ce propos, la wilaya de Médéa a enregistré, au cours des quatre dernières années, une hausse significative du nombre de communes raccordées au gaz. Aussi, ce nombre qui n'a pas dépassé 53 communes en 2019, a atteint 64 communes à fin 2023, soit la totalité des communes de la wilaya. D'autre part, le taux de raccordement au niveau des foyers est passé de 66,20% en 2021 à 70,49% en 2023, dépassant la moyenne nationale estimée actuellement à 65%.

Néanmoins, 20 communes, en majorité semi-rurales et caractérisées par un climat hivernal très froid, affichent encore des taux bas (-50%), comme le montre le tableau suivant :

**Taux de raccordement au gaz naturel par foyer**

| | Communes | Nombre d'abonnés à l'électricité | Nombre d'abonnés au gaz | Taux de raccordement au gaz naturel |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Sidi Mahdjoub | 1 895 | 738 | 39% |
| 2 | Ouled Bouachra | 306 | 127 | 42% |
| 3 | Bir Ben abed | 2 719 | 1 016 | 37% |
| 4 | Tablat | 7 478 | 2 809 | 38% |
| 5 | El Haoudane | 894 | 202 | 23% |
| 6 | Aissaouia | 1 128 | 157 | 14% |
| 7 | Mezerana | 1 880 | 359 | 19% |
| 8 | Bouskene | 2 708 | 1 051 | 39% |
| 9 | Sidi Errabie | 1 027 | 174 | 17% |
| 10 | Maghraoua | 1 347 | 297 | 22% |
| 11 | Mihoub | 2 487 | 811 | 33% |
| 12 | Sidi Zahar | 1 099 | 507 | 46% |
| 13 | Sidi Ziane | 810 | 379 | 47% |
| 14 | Saneg | 939 | 397 | 42% |
| 15 | M'fatha | 1 173 | 383 | 33% |
| 16 | Aziz | 2 175 | 928 | 43% |
| 17 | Rebaia | 1 197 | 65 | 5% |
| 18 | Ouled Maaref | 2 095 | 772 | 37% |
| 19 | Sidi Damed | 886 | 302 | 34% |
| 20 | El Ouinet | 730 | 310 | 42% |

**Source** : Direction de l'énergie et des mines de la wilaya de Médéa

Le rapprochement du nombre d'abonnés au service gaz de l'année 2020 avec celui de 2023 indique une évolution de 36% au niveau de la wilaya, soit une augmentation de 37 077 abonnés, ce qui constitue un saut qualitatif du nombre d'abonnés. Durant la même période, 17 communes ont enregistré une progression de 200 %.

Ces performances en nombre d'abonnés n'ont pas profité uniquement aux communes récemment raccordées au gaz, car d'autres communes ont également connu des progressions dans le nombre de foyers branchés grâce à l'expansion des réseaux de gaz, à l'image des communes de Médéa (4 630 nouveaux abonnés), Ksar El Boukhari (3 822 nouveaux abonnés), Berouaghia (3 573 nouveaux abonnés), Draa Esmar (2 974 nouveaux abonnés) et Beni Slimane (2 875).

### 2.1.2. Sur la qualité des services rendus

**Concernant l'électricité**, la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG) procède à l'évaluation des indicateurs du service d'électricité en s'appuyant sur une méthodologie adoptée par la plupart des pays pour évaluer la performance des entreprises d'électricité. Aussi, la CREG collecte, saisit et classe les données sur les réponses aux demandes de raccordement et l'intervention en cas d'interruptions et

pannes quotidiennes, puis en extrait la valeur des indicateurs pour les comparer aux normes applicables et aux résultats des années précédentes, afin de déterminer le niveau d'amélioration des performances. Le tableau, suivant, montre les indicateurs adoptés par cette commission concernant la wilaya de Médéa :

| Indicateurs de la qualité des services | Unité | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|
| Durée moyenne des réponses aux demandes de raccordement | Jour | 7 | 7 | 7 |
| Durée moyenne des réponses aux demandes d'extension du réseau | Jour | 52 | 50 | 49 |
| Durée moyenne du traitement des plaintes | Jour | 7 | 2 | 9 |
| Durée moyenne des coupures d'électricité associées aux incidents du réseau basse tension | Minute | 60,60 | 53,40 | 35,40 |
| Durée moyenne des coupures d'électricité associées aux incidents du réseau haute tension | Minute | 55,20 | 49,20 | 32,40 |
| Fréquence moyenne des coupures d'électricité associées aux incidents du réseau basse tension | Fréquence | 1,85 | 1,37 | 1,07 |
| Fréquence moyenne des coupures d'électricité associées aux incidents du réseau haute tension | Fréquence | 1,71 | 1,31 | 0,99 |

**Source :** Commission de régulation d'électricité et du gaz

La lecture du tableau, ci-dessus, montre que dans son évaluation de la performance de la société Sonelgaz en matière de la qualité des services rendus, la CREG a retenu sept (07) indicateurs concernant notamment la durée moyenne de réponse aux différentes demandes et la rapidité de son intervention en cas de coupure électrique. Ainsi, sur la période 2020 - 2022, la société a réalisé une amélioration dans cinq (05) indicateurs. La durée moyenne pour répondre aux demandes d'extension du réseau, qui était de 52 jours en 2020, a été réduite à 49 jours en 2022, marquant une amélioration de trois jours, qui demeure néanmoins loin de la norme établie par la société, estimée à 30 jours. Pendant la même période, la durée moyenne de coupures électrique dues aux incidents de réseau a diminué, à son tour, de plus de la moitié. La fréquence de coupures a également baissé à une fois au lieu d'une fois et demie.

Quant à l'indicateur relatif à la durée de réponse aux demandes de raccordement, il s'est stabilisé autour de 07 jours, ce qui est conforme avec les normes de l'entreprise. En revanche, l'indicateur lié à la durée moyenne de traitement des plaintes des citoyens a enregistré un recul en 2022 après avoir connu une amélioration en 2021.

**S'agissant du gaz naturel**, la société SONELGAZ a réalisé une performance qui touche trois (03) indicateurs. La durée moyenne de satisfaction des demandes d'extension du réseau, qui est passé de 58 jours en 2020 à 43 jours en 2022, une performance bien au

deça de la norme adoptée par la société qui est d'un mois. En termes de qualité du service, la durée moyenne de coupures de gaz s'est stabilisée à zéro pendant cette période, après avoir varié entre 2 et 3 minutes avant 2020, ce qui représente un acquis pour la société.

D'un autre côté, la durée moyenne de satisfaction des demandes de raccordement est de 07 jours, ce qui est compatible avec les normes professionnelles de SONELGAZ. Tandis que la durée moyenne de traitement des plaintes des citoyens qui était de 07 jours en 2020 a connu une régression en 2022, en passant à une durée de 09 jours.

## 2.2. En matière d'alimentation en eau potable (AEP) et d'assainissement

L'accès permanent à l'eau potable et aux services d'assainissement, à des prix raisonnables et en quantité suffisante, est un droit humain fondamental. Il s'agit d'une question nécessaire à la durabilité de moyens de subsistance sains qui préservent la dignité humaine.

Dans ce contexte, l'assemblée générale des nations unies a fixé le volume suffisant d'eau pour un usage personnel et domestique, soit entre 50 et 100 litres par personne et par jour, à condition que cette eau soit sûre et à des prix raisonnables, soit à un coût ne dépassant pas 3% du revenu total du foyer. Elle doit être, aussi, disponible, de sorte qu'elle ne doit pas se trouver à plus de 1 000 mètres du domicile et son obtention ne doit pas prendre plus de 30 minutes.

Quant aux normes nationales, l'approvisionnement de la population en eau potable en quantité et qualité suffisantes est un élément prioritaire de la politique nationale de l'eau. Dance ce cadre, l'article 2 de la loi n°05-12 du 4 août 2005, relative à l'eau, modifiée et complétée, fixe les objectifs assignés à l'utilisation, à la gestion et au développement des ressources en eau. De même, la législation algérienne garantit le droit à l'eau et à l'assainissement pour répondre aux besoins fondamentaux de la population dans le respect de l'équilibre social et du droit d'usage des ressources en eau pour toute personne physique ou morale soumise au droit public ou au droit privé, dans le respect des conditions définies par la loi dans le domaine des services publics d'eau et d'assainissement.

### 2.2.1. Evolution des indicateurs de raccordement à l'eau potable et à l'assainissement

#### A. L'alimentation en eau potable (AEP)

Concernant les résultats obtenus en matière de raccordement des citoyens au service d'eau potable, la wilaya de Médéa a enregistré des taux acceptables, puisqu'ils ont atteint 97% en 2022, avec une évolution annuelle estimée à 01 point. Ce rythme d'évolution permettrait à la wilaya d'atteindre le sixième objectif de développement durable[1] avant l'année 2030. Ce qui conforte cette attente, c'est l'augmentation du nombre de foyers raccordés au réseau d'eau potable qui était à 123 086 en 2020 pour atteindre les 147 460 abonnés à la fin de l'année 2023, soit de 20% de plus, grâce au raccordement des nouvelles cités.

Pour ne pas enfreindre la réalisation des objectifs fixés, ces efforts doivent également être orientés vers les communes qui affichent un rythme des progrès inférieur à 01 point par an. Il s'agit des communes de Seghouane, Bouaichoune, Kef Lakhdar, Ouled Maaref, Sidi Damed, El Aouinet, Tafraout et Jouab, dans lesquelles le taux de raccordement est estimé à 91%.

#### B. L'assainissement

L'engagement d'un programme de raccordement de toutes les régions du pays aux réseaux d'assainissement a permis l'élimination d'une grande partie des rejets d'eaux usées polluées, notamment dans les zones urbaines, ainsi qu'un grand nombre de fosses septiques dans tout le territoire national, ce qui réduit le risque de maladies à transmission hydrique. Le taux de raccordement aux réseaux d'assainissement est l'un des indicateur d'évaluation des efforts réalisés dans ce domaine.

Selon les données fournies par l'Office national d'assainissement (unité de Médéa), le taux moyen de raccordement aux réseaux d'assainissement a progressé de 97,34% en 2020 à 97,36% en 2021 pour atteindre 97,61% en 2022, dans la majorité des communes de la wilaya. Cependant, dans 14 communes, ce taux n'a pas dépassé 78%, à savoir : Ouemri, Bouaichoune, Ouled Deide, Beni Slimane, Bir Ben Abed, Elguelb El Kebir, Tletat ed Douaïr, Boucherahil, Sidi Naamane, Meghraoua, Mihoub, Assaouia, Tablat et Sidi zahar.

[1] L'objectif 6 vise à garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau

Cette cadence d'évolution, estimée autour d'un taux de progression annuel moyen de 01%, apparait insuffisante pour l'atteinte du résultat souhaité dans les délais fixés par les pouvoirs publics. Ainsi, pour rattraper ce retard le pourcentage de progression ne devrait pas être inférieur à une moyenne de 02% par an, car le taux de raccordement dans la wilaya est estimé à 88%. Pour certaines communes, les taux de progression doivent atteindre plus de 04%.

### 2.2.2. Sur la qualité des services rendus

**Le service public de l'eau** potable relève de la responsabilité de l'État et de la commune. Cette dernière peut le déléguer à des personnes morales de droit public, comme c'est le cas actuellement de l'établissement public dénommé « l'Algérienne des eaux ». Cette délégation est effectuée par référence au décret exécutif n°08-54 du 9 février 2008, portant approbation du cahier des charges-type pour la gestion par concession du service public d'alimentation en eau potable et du règlement de service y afférent. Dans la wilaya de Médéa, l'ADE gère le réseau d'eau potable dans 53 communes, tandis que 11 communes gèrent leurs réseaux directement, en fonction de leurs capacités.

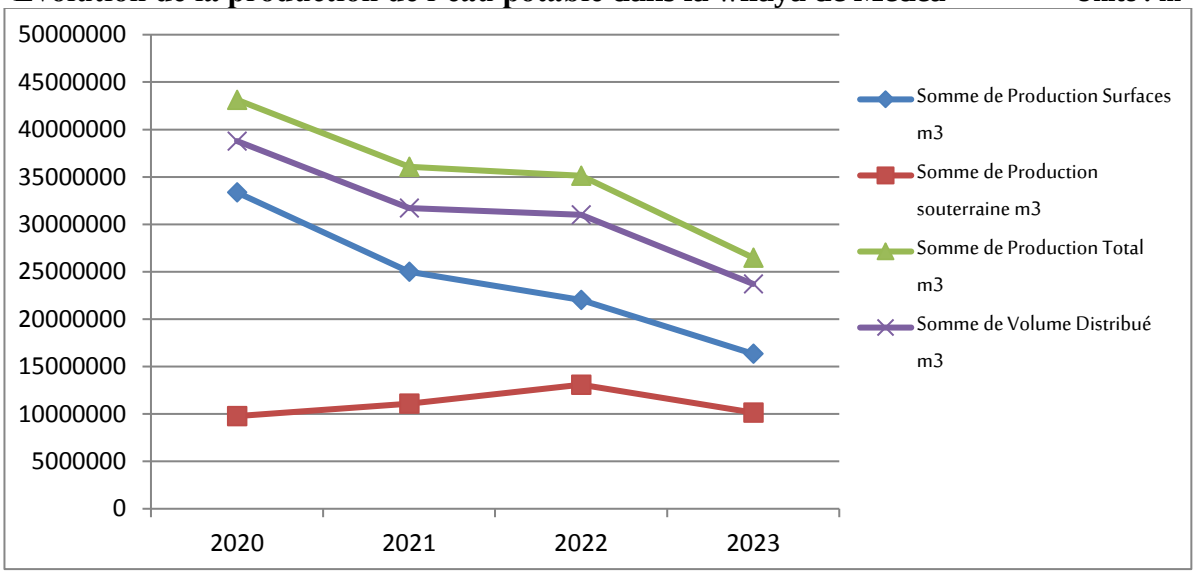
L'évaluation de la qualité des services fournis par l'Algérienne des eaux et les communes dans le domaine de l'eau potable a révélé un certain nombre de lacunes dont les plus significatives sont développées comme suit :

- **Insuffisances des quantités distribuées**

L'Algérienne des eaux gère la plupart des structures liées à la mobilisation et à la gestion de l'eau sur tout le territoire de la wilaya, où elle recouvre les droits de consommation de l'eau en fonction des quantités enregistrées sur les compteurs. S'agissant des communes qui gèrent directement cette matière, la majorité d'entre - elles ne disposent pas de compteurs et ne mesurent pas les quantités distribuées, mais s'appuient plutôt sur une évaluation forfaitaire.

L'approvisionnement et la distribution d'eau potable à la population dépendent principalement de la capacité à mobiliser l'eau des structures en charge au niveau du territoire de la wilaya. Dans ce contexte, la mobilisation des eaux souterraines diffère de la mobilisation des eaux de surface, comme le montre la courbe suivante :

**Evolution de la production de l'eau potable dans la wilaya de Médéa** **Unité : m³**

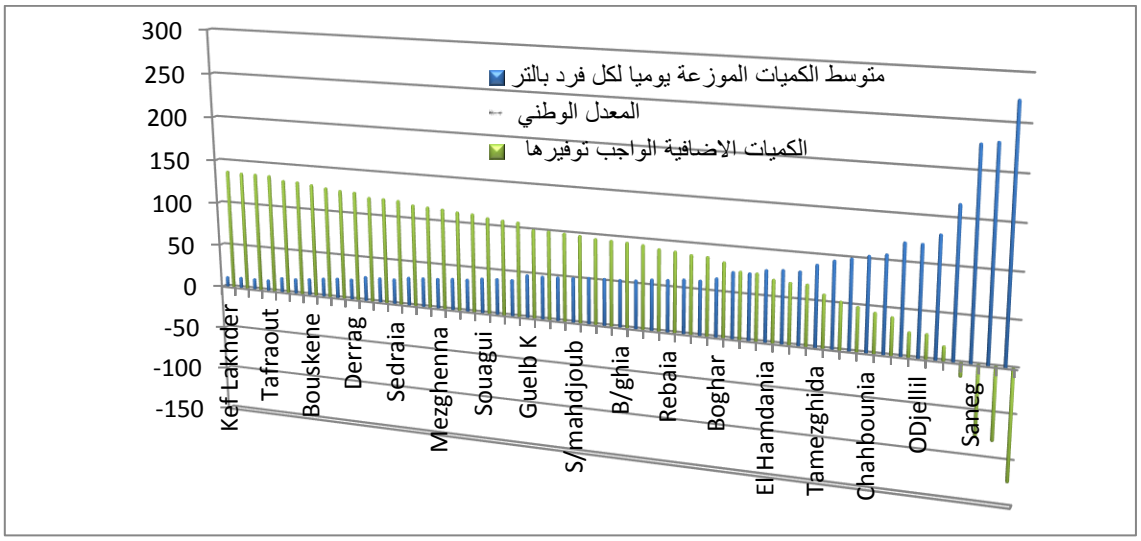



**Source :** Préparé par l'équipe de contrôle sur la base des informations fournies par l'ADE (Unité Médéa)

La courbe graphique présentée, ci-dessus, indique une baisse constante des quantités produites, ce qui témoigne des difficultés rencontrées par la wilaya à mobiliser les ressources en eau pendant la période considérée. Cette situation, qui n'est pas sans impact direct sur les quantités consommées, risque de confronter la wilaya à une pénurie d'eau, ce qui nécessite pour les autorités locales de multiplier les efforts afin de trouver des solutions appropriées.

En dépit des efforts déployés pour renforcer la mobilisation de l'eau potable dans la wilaya et compenser la baisse du taux de précipitations, par le creusement de forages en plus de la mise en œuvre du programme de réhabilitation des réseaux d'alimentation en eau potable des villes, les quantités distribuées restent insuffisantes. Cette situation conjuguée aux quantités considérables de fuites qui ont atteint 11,65% en 2022, a grandement affecté le niveau des quantités distribuées au point que la part quotidienne moyenne d'eau pour un citoyen était de 75 litres par jour en 2022, alors que la norme nationale est de 150 litres. Le tableau, suivant, illustre le classement des communes de la wilaya selon la quotepart d'eau, par jour, par habitant, distribuée par l'ADE par rapport à la norme nationale fixée à 150 litres par jour.

**Le déficit enregistré par rapport à la norme nationale (150 L/J/P)**




**Source :** Préparé par l'équipe de contrôle sur la base des informations fournies par l'ADE (Unité Médéa)

Il ressort de la courbe graphique, ci-dessus, que sur les 53 communes gérées par l'ADE, il n'y a que quatre (04) communes dans lesquelles la distribution moyenne dépasse 150 litres par personne et par jour. Il s'agit des communes de Harbil, Hannacha, Saneg et Boughezoul. En revanche, 41 communes comptant plus de 260 000 personnes, soit plus d'un quart de la population de la wilaya, ont enregistré moins de 100 litres par personne et par jour, dont 23 communes n'ont pas dépassé 50 litres par personne et par jour. Cette quantité, considérée comme l'un des niveaux les plus bas requis par les normes des nations unies, concerne les communes mentionnées dans le tableau suivant :

**Communes recevant moins de 50 litres par personne et par jour**

| Communes | Nombre d'habitants | Quantité distribuée quotidien-nement | Déficit par rapport à la norme nationale | Communes | Nombre d'habitants | Quantité distribuée quotidiennement | Déficit par rapport à la norme nationale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Kef Lakhdar | 5 290 | 11,98 | 138,02 | Sedraia | 9 646 | 29,37 | 120,63 |
| M'Fatha | 6 486 | 12,81 | 137,19 | Aziz | 14 272 | 33,08 | 116,92 |
| Khams Djouamaa | 13 285 | 12,84 | 137,16 | O/deid | 6 962 | 34,04 | 115,96 |
| Tafraout | 11 249 | 13,14 | 136,86 | Mezrena | 7 618 | 35,09 | 114,91 |
| Tletet Douaer | 11 850 | 17,50 | 132,50 | Seghouane | 7 598 | 36,72 | 113, 28 |
| Bir Ben Abed | 15 998 | 17,85 | 132,15 | Maghraoua | 6 462 | 37,51 | 112,49 |
| Bouskene | 15 289 | 19,61 | 130,39 | Souagui | 21 162 | 40,41 | 109,59 |
| Bouchrahil | 14 919 | 21,94 | 128,06 | Aouinet | 4 607 | 41,54 | 108,46 |
| Mihoub | 14 336 | 23,60 | 126,40 | Sidi Naâmane | 21 929 | 42,17 | 107,83 |
| Derrag | 8 041 | 24,18 | 125,82 | Guelb El Kebir | 16 612 | 49,25 | 100,75 |
| Zoubiria | 11427 | 28,83 | 121,17 | Sidi Raabie | 5 657 | 49,27 | 100,73 |
| Ouled Aantar | 2 963 | 28,86 | 121,14 | | | | |

**Source** : Etabli par la Cour des comptes sur la base des données fournies par l'ADE (unité de la wilaya de Médéa)

**- Application d'une tarification préjudiciable envers les communes ayant opté pour la gestion directe du service public de l'eau potable**

Les tarifs de la consommation de l'eau potable sont fixés par le décret exécutif n°05-13 du 9 janvier 2005[1] en tenant compte des principes de solidarité sociale et d'incitation à l'économie de l'eau prévus par la loi, précitée, relative à l'eau. Ils sont calculés selon des catégories d'usagers et de tranches de consommation, il s'agit de trois catégories :

- Catégorie I : les ménages ;
- Catégorie II : les administrations, les artisans et les services du secteur tertiaire ;
- Catégorie III : les unités industrielles et touristiques.

Pour les communes qui gèrent, directement, le service public de l'eau potable par régie, les quantités d'eau facturées, à cet effet, par l'ADE sont estimées sur la base du tarif de la catégorie applicable aux administrations, les artisans et les services du secteur tertiaire, qui est estimé à 34,65 DA le $m^3$ en hors taxes, les considérant comme consommateur final, alors que la commune n'est qu'un intermédiaire puisque le consommateur final de l'eau étant le citoyen.

Les communes appliquent, à leurs tours, des tarifs forfaitaires annuels, au-dessous du prix d'achat, soit à des prix dérisoires qui n'arrivent même pas à couvrir les frais de gestion résultant de cette opération (acquisition, transport et distribution). Ces tarifs, décidés par les assemblées populaires communales envers les foyers dans les zones où il n'existe pas de compteurs, causent, annuellement, des pertes financières aux communes concernées. Il s'agit de 26 communes sur les 64 communes de la wilaya.

De plus, ce mode de tarification n'incite pas les consommateurs à économiser l'eau, comme c'est le cas de la commune de El Guelb El Kebir qui a supporté plus de 61 millions de DA de charges pour subvenir aux besoins des usagers de (03) trois fractions au cours des années 2019 à 2021, dont elle n'a finalement reçu qu'une petite somme estimée à 63 000 DA. Ainsi, une de ces fractions (El Guelb El Seghir) qui compte 1 094 habitants, a enregistré une consommation moyenne annuelle de 149 395 $m^3$, soit 374 litres par jour et par habitant, ce qui traduit un usage excessif d'eau potable, peut-être, même, à des fins autres que domestique.

**Concernant l'assainissement**, la wilaya de Médéa, caractérisée par l'importance du tissu urbain de ses communes et la forte densité de leurs populations ne dispose que de trois stations de collecte des eaux usées et de deux stations d'épuration d'une capacité de traitement pouvant atteindre 26 540 $m^3$. La première station située dans la commune de

[1] Fixant les règles de tarification des services publics d'alimentation en eau potable et d'assainissement

Harbil est entrée en service en 2012. La deuxième réalisée dans la commune d'El Omaria, dans le but de protéger les eaux du barrage d'Adharat de la pollution, est entrée en service en 2015. Et, enfin, la station de Boughezoul, créée pour protéger le marais de la nouvelle ville, entrée en service en 2015 qui elle se trouve en mauvais état, selon les données recueillies de l'ONA.

Ainsi, la quantité des eaux usées épurées ne dépasse pas la proportion de 16,13%[1] de la capacité globale d'épuration des deux stations, alors que le reste des effluents ne parviennent pas aux stations d'épuration existantes, puisqu'ils sont rejetés directement dans le milieu récepteur à cause des rejets directs ou des dysfonctionnements du réseau.

## Recommandations

De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

Les parties prenantes locales concernées sont invitées à :

- Coordonner leurs actions, notamment, pour la détermination des besoins des citoyens en matière d'accès aux services publics d'alimentation en eau potable, d'assainissement, d'électricité et de gaz naturel ;
- Faire preuve de plus de célérité dans le lancement et l'exécution des projets, notamment ceux relatifs à l'assainissement et à l'eau potable et plus particulièrement concernant les communes bénéficiant d'une quantité d'eau inférieure à la moyenne nationale.

## *Réponse du Wali de la Wilaya de Médéa*

### *1. Préparation et mise en œuvre des projets de raccordement aux différents réseaux*

#### *1.1. Mécanismes de détermination des besoins*

*À cet égard, un certain nombre de mesures ont été prises pour accroître la précision, différenciation, la détermination des besoins et l'implication de la société civile dans la détermination des besoins, que nous décrivons comme suit :*

[1] Note d'insertion au rapport de 2024 intitulée « le service public d'assainissement »

*- faire obligation à toutes les communes de la wilaya, à mettre en œuvre les dispositions de l'article 11 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative aux communes, en informant les habitants des options et priorités de développement par tous les moyens disponibles ;*
*- exploiter tous les systèmes d'information disponibles pour identifier les besoins des citoyens et les prendre en considération, tels que les portails électroniques « Tansiq » et « Nashki» ;*
*- mettre l'accent sur la nécessité de désigner le mardi de chaque semaine comme jour d'accueil des citoyens dans les différents services et institutions, le citoyen étant reçu par le premier responsable ;*
*- accorder une grande importance au registre des plaintes tout en le mettant à la disposition de tous les citoyens ;*
*- élargir la diffusion et inviter toutes les organisations actives de la société civile, sans exception, à participer à la collecte de propositions de projets de développement ;*
*- faire obligation à toutes les communes de la wilaya pour mettre à jour les données statistiques, en coordination avec tous les secteurs concernés.*

*Il convient également de noter que toutes les recommandations susmentionnées font l'objet d'un suivi, inspection et contrôle réguliers de la part des services de la wilaya.*

## *1.2. Réalisation des projets de raccordement aux différents réseaux*

### *1.2.1. Financement des projets*

#### *A. Dans le domaine du gaz naturel*

*En matière de distribution publique du gaz, la wilaya a bénéficié d'une enveloppe financière de l'ordre de 37 779,68 millions de DA, ce qui a permis à ce jour, de raccorder 55 872 foyers en gaz avec la réalisation d'un réseau gazier de 3 606 km, et ce, à travers la mise en œuvre des différents programmes alloués à la wilaya, comme le montre le tableau suivant :*

| *Programme* | *Montant alloué (en millions DA)* | *Nombre d'opérations* | *Taux de réalisation physique (%)* | *Taux de consommation financière (%)* | *Remarques* |
|---|---|---|---|---|---|
| *Programme quinquennal 2010-2014* | *27 071,80* | *71 opérations* | *Programme clôturé, le reste à réaliser transféré au programme (PEC)* | | |
| *Complémentaire PC 2013* | *Affaires transférées au (PEC)* | | | | |
| *PEC* | *1 236,9* | *32 opérations*<br>*+ 04 opérations proposées* | *86* | *86* | *Proposition de la prise en charge de 04 opérations dans le cadre du reliquat du programme (PEC)* |
| *CSGCL 2017* | *3 700* | *49 opérations terminées* | *100* | *99.83* | |
| *CSGCL 2019* | *4 750* | *06 opérations terminées*<br>*+ 05 opérations en cours* | *100*<br>*80* | *83* | |
| *CSGCL 2025* | *516.52* | *21 opérations* | */* | *15 avancements* | *En cours de lancement* |

### *B. Dans le domaine de l'électricité*

*La wilaya de Médéa a bénéficié durant ces dernières années de différents programmes de développement dans le domaine de raccordement en électricité des zones rurales et des quartiers en zones urbaines, avec une enveloppe financière totale de l'ordre de 03 milliards de DA pour la prise en charge de 293 opérations. Ce qui a permis à ce jour, le raccordement de 11 057 foyers avec une longueur de réseau estimée à 904.060 km. Il s'agit des programmes suivants : programme quinquennal (2010-2014), programme complémentaire, et la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL) pour l'année 2017, dont toutes les opérations ont été achevées.*

*En outre, de nouveaux projets inscrits au titre du programme en cours (PEC) ont été lancés.*

| *Programme* | *Cout (D.A)* | *Longueur du réseau électrique ciblé (km) (MT+ BT)* | *Nombre de foyers ciblés* | *Situation actuelle* |
|---|---|---|---|---|
| *RAR du Programme complémentaire pour les années 2024 et 2025 (PEC)* | *1 927 762 363,00* | *414,1* | *4 553* | *En cours de réalisation* |
| *Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (FSGCL) pour l'année 2025* | *114 117 898,74* | *40,428* | *492* | *Entreprises de réalisation désignées, en attendant l'achèvement des procédures administratives (BAOSEM), pour lancement des travaux.* |

***C. Dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement***

*Outre les programmes mentionnés dans le rapport, la wilaya de Médéa, a bénéficié dans le cadre du programme d'urgence au titre de l'année 2023, de six (06) opérations d'un montant de 1 165 000 000,00 DA, et de 17 opérations d'un montant total de 2 487 000 000,00 DA, au titre de l'année 2024, Concernant le programme de développement économique et social, 68 opérations ont été inscrites pour les années 2024-2025, pour un montant total estimé à 525 539 000,00 DA, dont 52 opérations ont été clôturées et 16 opérations sont en cours d'achèvement.*

*De plus, 57 opérations ont été inscrites au titre de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités Locales (C.S.G.C.L.) au profit des communes, pour les années 2024-2025, pour un montant total estimé à 499 137 730,00 DA, dont 27 opérations clôturées et les travaux se poursuivent sur 30 opérations*

### *1.2.2. Conditions de mise en œuvre des projets*

***- Absence d'étude préalable pour certains projets***

*À cet égard, nous avons émis des instructions sur la nécessité de soumettre les projets de divers programmes aux études nécessaires. Par exemple, des instructions ont été données à la direction de l'administration locale pour qu'elle n'inscrive aucun projet au programme de développement économique et social, ni à la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (C.S.G.C.L.), sans l'élaboration d'étude spécifique.*

***- Estimation approximative des coûts des projets dans les fiches techniques***

*À cet égard, et afin d'éviter les écarts constatés entre l'ampleur réelle des besoins et les coûts des projets proposés à l'inscription, écarts que nous estimons imputables au manque de ressources humaines qualifiées au niveau de plusieurs communes, dans ce cadre, nous avons émis des instructions exigeant la réalisation d'une étude pour chaque projet à réaliser et sa présentation aux services techniques concernés pour avis. Cette procédure fait également l'objet d'un suivi et d'un accompagnement par les services de la wilaya pour l'ensemble des communes.*

***- Retard dans le lancement et l'exécution des projets***

*Afin d'éviter les retards dans le lancement et la mise en œuvre des projets, nous avons pris un certain nombre de mesures, comme indiqué ci-dessous :*

*- des réunions de coordination sont tenues avec toutes les parties prenantes présentes, sous notre supervision, tous les 15 jours, en plus de réunions d'évaluation hebdomadaires pour chaque secteur, notamment pour certains projets qui rencontrent des obstacles lors de la mise en œuvre, afin de les surmonter ;*
*- faire obligation à l'ensemble des daïras à inclure le suivi de divers projets dans les réunions du comité technique de daïra, et des copies des procès-verbaux des réunions sont fournies au cabinet du wali et à l'inspection générale sur une base hebdomadaire pour suivi ;*
*- exiger la mise en place d'un système de travail à trois (03) équipes en rotation, notamment dans les projets importants et urgents, et ceci étant inclus dans les différents cahiers des charges.*

## *2. Evaluation des résultats obtenus*

### *2.1. Evolution des indicateurs de raccordement à l'électricité et au gaz*

#### *A. Électricité*

*Dans ce cadre, la direction de l'énergie et des mines de la wilaya, en coordination avec les services de la société de distribution d'électricité et de gaz, a maintenu l'augmentation des taux de raccordement au réseau de basse et moyenne tension, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :*

| *Désignation* | *Jusqu'à 2022* | *Jusqu'en avril 2025* | *Différence* | *Taux d'augmentation* |
|---|---|---|---|---|
| *Longueur du réseau électrique basse tension* | *7711 km* | *8211 km* | *500 km* | *6,48%* |
| *Longueur du réseau électrique moyenne tension* | *4496 km* | *4751 km* | *255 km* | *5,67%* |

*Les taux d'électrification relativement faibles enregistrés en 2022 dans certaines communes de la wilaya ont connu une amélioration au cours de l'année 2025, comme l'illustre le tableau ci-dessous.*
*Ces communes ont bénéficié d'une attention particulière de la part des autorités locales, qui leur ont accordé la priorité dans l'attribution des projets de raccordement en électricité.*

***Tableau sur le taux de raccordement au réseau électrique dans les communes avec un faible taux de raccordement***

| *N°* | *Commune* | *Taux de raccordement à l'électricité en 2022* | *Taux de raccordement à l'électricité en 2025* |
|---|---|---|---|
| *06* | *Hamdania* | *86%* | *89,23%* |
| *12* | *Ouled Bouachra* | *83%* | *84,03%* |
| *15* | *El Robia* | *86%* | *86,82%* |
| *16* | *Ouled Deid* | *86%* | *86,05%* |
| *17* | *Saghouane* | *84%* | *96,04%* |
| *23* | *Ouled Ibrahim* | *85%* | *89,46%* |
| *32* | *Bouaâich* | *80%* | *92,10%* |
| *33* | *Ouled Antar* | *86%* | *90,84%* |
| *40* | *Kef Lakhdar* | *77%* | *85,96%* |
| *41* | *Ouled Maaref* | *80%* | *87,66%* |
| *48* | *Cheniguel* | *78%* | *85,65%* |
| *49* | *Tafraout* | *71%* | *86,38%* |
| *53* | *Bouskène* | *87%* | *87,84%* |
| *55* | *Djawab* | *85%* | *85,34%* |
| *60* | *El Aïssaouia* | *83%* | *87,13%* |

***B. Gaz naturel***

*Dans ce domaine, la direction de l'énergie et des mines de la wilaya, en coordination avec les services de la société de distribution d'électricité et de gaz, a maintenu l'augmentation de la longueur du réseau de gaz à faible et moyen pression, qui a atteint en 2024, 4 865 km, soit une augmentation de 23 % par rapport à 2022.*

*Quant au nombre d'abonnés, il est passé de 133 507 en 2022 à 163 113 abonnés (jusqu'en avril 2025), ce qui a porté le taux de raccordement à 73 %, contre 70,49 % en 2022.*

*Il est important de souligner que le nombre d'abonnés enregistré par Sonelgaz ne reflète pas nécessairement le nombre réel de logements raccordés en gaz naturel. En effet, de nombreux citoyens n'ont pas encore formulé de demandes pour l'installation de compteurs, bien que leurs logements soient déjà raccordés.*

*En ce qui concerne la faible proportion de raccordement dans certaines communes rurales, qui ont connu une amélioration, comme indiqué dans le tableau ci-dessous, nous avons récemment ciblé ces communes en leur accordant la priorité pour l'inscription des projets dans divers programmes, malgré certaines difficultés, telles que l'étendue et la nature de la région ainsi que la dispersion des habitations.*

***Tableau sur le taux de raccordement au gaz naturel dans les communes***

| N° | Commune | Taux estimé fin 2025 | Nombre d'abonnés à l'électricité | Nombre d'abonnés au gaz naturel | Taux de raccordement au gaz naturel (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Si Mahjoub | 87,47% | 1 964 | 1 718 | 87,47% |
| 2 | Bouaïchoun | 92,36% | 1 100 | 900 | 92,36% |
| 3 | Ouled Bouachra | 78,14% | 311 | 231 | 78,14% |
| 4 | Bir Ben Abed | 74,27% | 2 962 | 1 298 | 74,27% |
| 5 | Tablât | 43,76% | 7 721 | 3 301 | 39,81% |
| 6 | El-Houdane | 96,50% | 943 | 425 | 96,50% |
| 7 | El Aïssaouia | 98,40% | 1 166 | 340 | 91,25% |
| 8 | Mezghena | 57,89% | 2 529 | 1 014 | 51,96% |
| 9 | Bouskène | 94,41% | 2 824 | 1 307 | 94,41% |
| 10 | Sidi Rabiâ | 41,42% | 1 055 | 255 | 27,20% |
| 11 | Maghraoua | 53,64% | 1 387 | 498 | 45,06% |
| 12 | Miehoub | 43,52% | 2 571 | 1 077 | 37,92% |
| 13 | Sidi Zahar | 73,18% | 1 152 | 589 | 51,13% |
| 14 | Sidi Zian | 97,51% | 843 | 741 | 97,51% |
| 15 | Saneg | 63,31% | 1 014 | 428 | 42,21% |
| 16 | El Mefatha | 75,79% | 1 305 | 554 | 45,13% |
| 17 | Aziz | 55,27% | 2 354 | 1 166 | 55,27% |
| 18 | El Robia | 93,68% | 1 313 | 1 050 | 93,68% |
| 19 | Ouled Maaref | 43,91% | 2 150 | 944 | 43,91% |
| 20 | Sidi Damed | 33,06% | 983 | 325 | 33,06% |
| 21 | El Aouinat | 87,62% | 759 | 315 | 41,50% |

### *2.1.2. Évolution des indicateurs de raccordement à l'eau potable et à l'assainissement :*

### *A. Approvisionnement en eau potable*

*En ce qui concerne les communes dont le taux de raccordement est inférieur au taux de raccordement de wilaya, des instructions ont été émises pour donner la priorité à l'inscription des projets de raccordement au réseau dans divers programmes pour ces communes.*

***B. Assainissement***

*À cet égard, la direction des ressources en eau, en coordination avec l'office national de l'assainissement (Unité de Médéa), a maintenu l'augmentation enregistrée des taux de raccordement dans les zones urbaines, quant aux communes rurales incluses dans le rapport, les taux de raccordement au réseau varient, comme l'indique le tableau ci-dessous.*

***Tableau des taux de raccordement au réseau d'assainissement dans les communes ayant un faible taux de raccordement***

| *Commune* | *Taux de raccordement 2025* | *Nombre de foyers raccordés* | *Longueur du réseau (km)* |
|---|---|---|---|
| *Oumari* | *78,84%* | *3 895* | *67,48* |
| *Bouaichoun* | *39,43%* | *750* | *35,37* |
| *Sidi Naâman* | *30,37%* | *2 526* | *30,48* |
| *Bouchrahil* | *31,17%* | *1 210* | *25,52* |
| *Tablat* | *98,11%* | *6 400* | *37,00* |
| *El Aïssaouia* | *37,84%* | *210* | *20,20* |
| *El Mihoub* | *58,18%* | *2 087* | *16,13* |
| *Magraoua* | *67,68%* | *1 447* | *21,79* |
| *Oulad Daid* | *63,63%* | *1 106* | *20,87* |
| *Sidi Zahar* | *36,99%* | *891* | *23,68* |
| *Beni Slimane* | *98,8%* | *9 000* | *53,30* |
| *Al Qalb El Kbir* | *97,46%* | *3 300* | *13,11* |
| *Bir Ben Abed* | *98%* | *3 139* | *12,60* |
| *Thlatha Douair* | *95,52%* | *1 900* | *22,78* |

*Afin de réduire les disparités de taux de raccordement entre zones rurales et urbaines, des instructions ont été émises pour prioriser l'inscription des projets de raccordement au réseau d'assainissement de divers types dans les zones à faible taux de raccordement, ceci malgré les difficultés rencontrées en raison de l'immensité et de la nature de la région, ainsi que de la faible densité de population.*

***2.2.2. Qualité des services public de l'eau***

***- L'Insuffisance des quantités d'eau potable distribuées***

*La baisse continue des indicateurs de la quantité produite de 2019 à 2025 est due à la baisse du niveau d'eau du barrage de Kediat Asardoun, en plus de la rareté des eaux de pluie, notamment en ce qui concerne les eaux souterraines (Forages), ce qui a affecté négativement les quantités d'eau destinées à la consommation quotidienne.*

*Face à cette situation, la direction de l'hydraulique de la wilaya, a restauré les anciens systèmes et réalisé des forages à l'intérieur et à l'extérieur de de la wilaya, dans le cadre de divers programmes disponibles, d'où la maitrise de la crise de l'eau, même si partiellement, en plus de relier les systèmes et de changer l'eau en sens inverse dans les canaux existants afin de sécuriser l'eau pour la plupart des communes.*

*Outre l'installation de stations de traitement dans les barrages de Ghrib et de Beni Slimane, qui ont permis d'atténuer la crise de l'eau.*

*La wilaya de Médéa devrait également bénéficier d'un quota des eaux dessalées de station de dessalement d'eau de mer de Chlef et de Cap Djenet (Boumerdes), et le procédé est en cours d'étude.*
*En ce qui concerne les fuites dans les réseaux d'eau potable, nous avons constitué une cellule au niveau des services de la wilaya qui effectue un suivi quotidien des fuites d'eau au niveau du territoire de la wilaya, avec une intervention immédiate pour réparer toute fuite, car au cours des derniers mois de 2025 (janvier à avril), 2 971 fuites ont été enregistrées au niveau du territoire de la wilaya, et une intervention immédiate a été faite pour réparer 2 900 fuites, soit 98%.*
*Ainsi, la dotation en eau potable par habitant a également augmenté pour atteindre 105 litres par jour en 2025, contre 75 litres en 2022.*

*En matière d'assainissement, la wilaya de Médéa dispose de cinq (05) stations de relevage et de deux (02) stations d'épuration d'eau, d'une capacité de traitement estimée à 26 540 m³, extensible. Quant à la station de Boughezoul, destinée à protéger le marais de la nouvelle ville, elle a été réhabilitée par la société de la nouvelle ville de Boughezoul.*

*Il convient également de noter que le pourcentage de 16,13% des quantités eaux usées traitées augmentera après l'achèvement du projet de réhabilitation des parties endommagées du canal principal des complexes Est –Ouest, menant à la station d'épuration de l'Oued Lahrach, en plus de la mise en service des projets de stations d'épuration de la commune de Berrouaghia et de la nouvelle ville de Boughezoul.*

## *Conclusion*

*Au vu de ce qui précède, et afin d'améliorer les services publics rendus aux habitants dans les domaines de l'électricité, du gaz, de l'eau potable et de l'assainissement, nous avons pris les mesures suivantes :*

*- des instructions ont été données pour utiliser tous les systèmes d'information disponibles pour identifier les besoins des citoyens et les prendre en considération, tels que les portails électroniques « Tansiq » et « Nashki » ;*
*- élargissement de la diffusion et invitation à toutes les organisations actives de la société civile, sans exception, à participer à la collecte de propositions de projets de développement,*
*- obligation faite à l'ensemble des communes pour mettre à jour les données statistiques, en coordination avec toutes les parties prenantes ;*
*- des instructions ont été données sur la nécessité de soumettre les projets des différents programmes aux études nécessaires et de les présenter au secteur compétent pour approbation dans le cas des communes, tout en n'enregistrant aucun projet sans étude dans les différents programmes ;*
*- ciblage des communes à faible taux de raccordement aux différents réseaux en leur donnant la priorité dans l'enregistrement de projets sous différentes formules ;*
*- des réunions de coordination sont tenues avec tous les intervenants présents, sous notre supervision, tous les 15 jours, en plus de réunions d'évaluation hebdomadaires pour chaque secteur, notamment pour certains projets qui rencontrent des obstacles de mise en œuvre, pour suivre les différents programmes.*

*Il convient également de noter, que toutes les recommandations susmentionnées font l'objet d'un suivi et d'une inspection périodiques par mes services.*

# 08. L'intervention des communes dans la réalisation et la réhabilitation des réseaux d'assainissement au niveau des wilayas d'Oran, Relizane, Mostaganem, Mascara et Saida

*L'évaluation de l'intervention des communes dans la réalisation et la réhabilitation des réseaux d'assainissement, menée auprès d'un ensemble de 17 communes relevant des wilayas d'Oran, Relizane, Mostaganem, Mascara et Saida et s'étendant sur la période 2019 à 2023, a permis de relever une faible maitrise de la gestion des projets d'équipement relatifs aux réseaux d'assainissement par les communes de l'échantillon.*

*En effet, outre l'état des réseaux d'assainissement, nécessitant des travaux de rénovation et/ ou de réhabilitation et du relief caractérisant certaines communes, situées en majorité dans des zones rurales, les communes sous revue font face à une multitude de contraintes notamment organisationnelles, humaines et matérielles. Aussi, les communes ne sont pas dotées d'outils et de supports nécessaires permettant une prise en charge maitrisée et performante de cette nature de travaux, tels que le schéma des réseaux d'assainissement et le plan de récolement, comme elles ne disposent pas de moyens humains et matériels requis. L'intervention des communes sur ces infrastructures souterraines souffre, par ailleurs, d'un manque de coordination avec les différents opérateurs publics en charge de la voirie et réseaux divers.*

*En conséquence, la réalisation des projets d'équipement y afférents n'est pas assurée dans des conditions d'efficacité et en respect des prescriptions techniques requises. En plus des retards dans leur réalisation et des modifications successives de leur consistance, ces projets ne sont pas toujours menés avec l'assistance d'organismes de contrôle technique de la construction hydraulique, chargés de s'assurer de la qualité, de la solidité et de la fiabilité des ouvrages et installations hydrauliques par référence aux normes techniques et réglementaires.*

Le système d'assainissement est constitué d'un ensemble d'ouvrages destinés à canaliser les eaux pluviales et les eaux usées à l'intérieur d'une agglomération. La majeure partie de ces ouvrages sont des canalisations souterraines reliées entre elles, destinés à la collecte et au transport des eaux usées et pluviales et leur déversement soit dans la nature ou bien dans une station d'épuration pour leur traitement. Ce système d'assainissement contribue ainsi à la protection de la santé publique et de l'environnement contre les risques liés aux rejets des eaux usées (domestiques et industrielles).

Divers acteurs interviennent dans la réalisation et l'entretien du système d'assainissement, notamment la commune, l'office national de l'assainissement (ONA), la société de l'eau et de l'assainissement d'Oran (SEOR) et les directions des ressources en eau de wilaya. S'agissant de la commune, son intervention, en matière d'évacuation et de traitement des eaux usées, découle notamment des dispositions des articles 112, 123 et 149 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, modifiée et complétée, qui stipulent, entre autres, « le respect de la législation et de la règlementation en vigueur, relatives à la préservation de l'hygiène et de la salubrité publique ».

Au titre de son programme d'activité de contrôle pour l'année 2024, la Cour des comptes a inscrit une opération thématique, intitulée « l'intervention des communes dans la réalisation et la réhabilitation des réseaux d'assainissement au niveau des wilayas d'Oran, Relizane, Mostaganem, Mascara et Saida ». Ce contrôle a pour objectif de s'enquérir des conditions de gestion des opérations d'équipement relatives aux réseaux d'assainissement dans un ensemble de 17 communes, réparties sur les wilayas précitées[1]. Ces communes ont été sélectionnées sur la base des constatations relevées lors des contrôles précédents portant sur la gestion des programmes d'équipement. Les vérifications ont porté sur la période 2019 à 2023 et visent, principalement, à s'assurer de la maitrise du processus de préparation et d'exécution des opérations d'équipement y afférentes, inscrites à l'indicatif des budgets communaux.

A ce propos, les collectivités contrôlées ont pris en charge, durant la période considérée, un nombre de 249 opérations d'équipement représentant un montant de dépenses de 2, 372 Mrds de DA, financé à hauteur de 27% sur leurs ressources propres, le reste étant pris en charge par l'Etat à travers la Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL), les plans communaux de développement (PCD) et le budget de wilaya.

Il convient de rappeler que ce contrôle fait suite à une opération thématique menée par la Cour, en 2023, consacrée aux conditions d'exercice du service public d'assainissement[2] dont les résultats ont fait part de plusieurs contraintes d'ordre organisationnel, financier et technique, résumées comme suit :

[1] Il s'agit des communes de Bir El Djir, Es Senia, Sidi Chahmi, Hassi Bounif, Marsat El-Hadjadj et Bousfer (w. Oran), Mohammadia et Sig (w. Mascara), Relizane et Oued Rhiou (w. Relizane), Hassi Mamache, Sidi Ali et Mesra (w. Mostaganem), Youb, Sidi Boubekeur, Sidi Amar et Ouled Brahim (w. Saida)

[2] Note d'insertion au rapport annuel 2024, sous l'intitulé « La gestion du service public d'assainissement »

*Sur le plan organisationnel, la dispersion de la gestion du service public entre plusieurs organismes nationaux et locaux a fortement altéré son efficacité. Le déploiement de l'Office national d'assainissement (ONA) sur l'ensemble du territoire en remplacement de ces organismes, prévu à fin 2003, n'a pas été à ce jour parachevé.*

*En outre, le financement du service public, assuré essentiellement à travers les contributions de l'Etat, s'est révélé insuffisant pour couvrir les dépenses d'entretien et de maintenance des systèmes d'assainissement. Le tarif d'assainissement, resté inchangé depuis 2005, et l'insuffisance des autres produits provenant de l'activité d'assainissement, sont loin de soulager la trésorerie de l'ONA qui fait face à un déséquilibre structurel, non sans conséquences sur la qualité et la pérennité du service public.*

*Concernant le volet technique, une gestion performante du service public d'assainissement impose une gestion une meilleure maitrise du cadastre des infrastructures d'assainissement et de la métrologie des volumes et de la qualité des eaux usées collectées, relevées, épurées ou rejetées ; de l'accès au réseau public d'assainissement, à travers une maitrise des opérations de raccordement et de branchement ; et la levée de toutes les contraintes liées à la gestion des réseaux d'assainissement.*

La présente note met l'accent sur les lacunes et les dysfonctionnements qui caractérisent la gestion des projets d'équipements relatifs aux réseaux d'assainissement, pris en charge par les communes elles-mêmes. Aussi, ces projets ne sont pas toujours réalisés en respect des clauses contractuelles et des fiches techniques définissant la nature et l'étendue des travaux à réaliser, d'où les modifications successives de la consistance physique des projets ainsi que les dépassements des délais et des enveloppes financières fixées initialement pour leur achèvement. De plus, en l'absence d'assistance d'organismes de contrôle technique de la construction hydraulique, les travaux réalisés n'obéissent pas, toujours, aux spécifications techniques requises.

Par ailleurs, en plus d'une faible coordination entre les différents organismes publics intervenant dans la réalisation des divers autres réseaux (électricité, gaz naturel, eau potable, télécommunication), les communes ne sont pas dotées d'outils de gestion, tels que le programme pluriannuel et le schéma des réseaux et en moyens matériels et humains suffisants, permettant une meilleure maitrise de cette nature d'opérations

## 1. Consistance et conditions de réalisation des opérations d'équipement relatives aux réseaux d'assainissement

Comme il a été déjà souligné, la réalisation des opérations d'équipement dans les communes sous revue n'est pas du seul ressort des communes, elle est assurée en partie par d'autres intervenants, notamment les directions des ressources en eau de wilaya, l'office national d'assainissement (ONA) et la société de l'eau et de l'assainissement d'Oran (SEOR).

Dans ce cadre, les dépenses réalisées au titre de la période 2019- 2023 ont totalisé un volume de 4,705 Mrds de DA. Pour leur part, les communes sous-revue ont pris en charge un montant de 2,372 Mrds de DA, soit une quote-part de 50,41%. Le reste des dépenses est exécuté essentiellement par les directions de l'hydraulique de wilaya, (2,069 Mrds de DA) et accessoirement par l'ONA et la SEOR (264,756 millions de DA).

### 1.1. Consistance des opérations d'équipement relatives aux réseaux d'assainissement

Les opérations d'équipement relatives aux réseaux d'assainissement, inscrites à l'indicatif des budgets communaux des collectivités contrôlées, ont totalisé, durant la période 2019-2023, un nombre de 249 opérations, dont 105 opérations portant sur la réalisation de nouveaux projets, et 144 opérations au titre des travaux de rénovation et/ ou de réhabilitation. Les travaux de rénovation portent sur l'ensemble ou une partie de la structure d'origine, d'un branchement ou d'un collecteur grâce auxquels les performances sont améliorées, alors que les opérations de réhabilitation sont destinées à restaurer ou améliorer les performances d'un réseau d'évacuation et d'assainissement existant. Le volume global des dépenses réalisées s'élève à 2,372 Mrds de DA.

Le tableau suivant retrace, par nature et par commune, les opérations d'équipement inscrites ainsi que les montants des dépenses réalisées au cours de la période 2019-2023:

| Communes | Nombre d'opérations | | Total | Montant des dépenses (DA) |
|---|---|---|---|---|
| | Réalisation | Réhabilitation /Rénovation | | |
| BirEldjir (w.oran) | 14 | 07 | 21 | 227 822 585 |
| Hassi Bounif | 08 | 07 | 15 | 100 814 730 |
| Sidi Chami | 13 | 12 | 25 | 311 610 925 |
| Es Senia | 02 | 04 | 06 | 48 145 143 |
| Marsat El Hadjadj | 12 | 03 | 15 | 259 344 442 |
| Bousfer | 04 | / | 04 | 29 977 297 |
| Mohammadia | 11 | 19 | 30 | 238 256 059 |
| Sig | 02 | 11 | 13 | 91 041 817 |
| Relizane | 05 | 35 | 40 | 511 392 428 |
| Oued Rhiou | 03 | 16 | 19 | 137 209 598 |
| Hassi Mamache | 08 | 05 | 13 | 57 176 124 |
| Sidi Ali | 05 | 06 | 11 | 51 703 730 |
| Mesra | 02 | 04 | 06 | 13 901 882 |
| Sidi Boubekeur | 01 | 08 | 09 | 83 051 964 |
| Youb | 02 | 03 | 05 | 54 289 000 |
| Sidi Amar | 07 | 03 | 10 | 111 330 370 |
| Ouled Brahim | 06 | 01 | 07 | 44 734 175 |
| Total | 105 | 144 | 249 | 2 371 802 269 |

**Source** : Comptes administratifs des communes concernées

Les dépenses effectuées par les communes sous revue sont financées à hauteur de 1,738 Mrd de DA (73%) par l'Etat, à travers les plans communaux de développement (PCD) et les subventions d'équipement de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL). Le reste, soit un montant de 634,073 millions de DA (27%), est supporté par le budget des communes auxquels s'ajoute quelques contributions des wilayas concernées (117,045 millions de DA).

Le tableau, ci-dessous, indique la ventilation de ces dépenses par commune et par source de financement :

U=DA

| Communes | Montant et source de financement | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | PCD | CSGCL | BW | Autofinancement | |
| Bir El Djir (w.oran) | 60 482 547 | 19 235 569 | 00 | 148 104 469 | 227 822 585 |
| Hassi Bounif | 26 646 812 | 00 | 00 | 74 167 918 | 100 814 730 |
| Sidi Chami | 32 332 314 | 19 259 358 | 39 153 256 | 220 865 997 | 311 610 925 |
| Es Senia | 28 519 780 | 00 | 00 | 19 625 363 | 48 145 143 |
| Marsat El Hadjadj | 150 200 126 | 24 982 300 | 38 908 391 | 45 253 625 | 259 344 442 |
| Bousfer | 29.977.297 | 00 | 00 | 00 | 29 977 297 |
| Mohammadia | 134 306 555 | 46 612 086 | 38 982 854 | 18 354 564 | 238 256 059 |
| Sig | 24 154 652 | 32 318 824 | 00 | 34 568 341 | 91 041 817 |
| Relizane | 467 949 242 | 00 | 00 | 43 443 186 | 511 392 428 |
| Oued Rhiou | 122 396 241 | 00 | 00 | 14 813 357 | 137 209 598 |
| Hassi Mamache | 45 892 273 | 00 | 00 | 11 283 851 | 57 176 124 |
| Sidi Ali | 49 415 275 | 00 | 00 | 2 288 455 | 51 703 730 |
| Mesra | 12 598 242 | 00 | 00 | 1 303 640 | 13 901 882 |
| Sidi Boubekeur | 83 051 964 | 00 | 00 | 00 | 83 051 964 |
| Youb | 54 289 000 | 00 | 00 | 00 | 54 289 000 |
| Sidi Amar | 111 330 370 | 00 | 00 | 00 | 111 330 370 |
| Ouled Brahim | 44 734 175 | 00 | 00 | 00 | 44 734 175 |
| Total | 1 478 276 865 | 142 408 137 | 117 044 501 | 634 072 766 | 2 371 802 269 |

**Source** : Comptes administratifs des communes concernées

Le montant des dépenses réalisées par les communes sous-revue, durant la période 2019/2023, varie d'une commune à l'autre, en fonction de son importance en termes de superficie, du nombre d'habitants et de foyers, de son relief et de la longueur de son réseau d'assainissement.

Aussi, les reliefs caractérisant les communes sous-revue qui, dans leur majorité, sont situées dans des zones rurales, posent plusieurs contraintes pour une couverture de la totalité des foyers.

Le tableau, ci-dessous, retrace l'importance du réseau d'assainissement dans les communes contrôlées :

| Communes | Superficie Km² | Nombre d'habitants | Longueur du réseau en mètre linéaire | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | Urbain | Rural | |
| Bir El Djir (w.Oran) | 32.46 | 316 000 | 411 323 | 00 | 441 323 |
| Sid Chahmi (w.Oran) | 69.50 | 187 000 | 175 487 | 73 962 | 249 449 |
| Marsat ElHadjadj (w.Oran) | 52.29 | 152000 | 21 777 | 5 000 | 26 777 |
| Bousfer (w.Oran) | 46.20 | 21 000 | 38 437 | 3 500 | 41 937 |
| EsSenia (w.Oran) | 48.51 | 208 000 | 198 988 | 38 721 | 237 709 |
| Hassi Bounif (w.Oran) | 31.77 | 83 000 | 99 148 | 6 800 | 105 948 |
| Relizane (w.Relizane) | 110.82 | 130 000 | 590 840 | 700 | 591 540 |
| OuedRhiou (w.Relizane) | 98.62 | 82 000 | 118 000 | 650 | 118 650 |
| Mohammadia (w.Mascara) | 135.15 | 120 000 | 118 557 | 3 550 | 122 107 |
| Sig (w.Mascara) | 134.30 | 120 000 | 64 229 | 3 718 | 67 947 |
| Youb (w.Saida) | 442.30 | 25 000 | 45 640 | 20 060 | 65 700 |
| Sidi Amar (w.Saida) | 168.11 | 13 701 | 32 790 | 6 060 | 38 850 |
| Sidi Boubaker (w.Saida) | 245.55 | 15 300 | 39 310 | 13 600 | 52 910 |
| Ouled Brahim (w.Saida) | 253.74 | 25 711 | 50 990 | 34 770 | 85 760 |
| Sidi Ali (w.Mostaganem) | 217.60 | 52 000 | 131 345 | 8 693 | 140 038 |
| Hassi Mameche (w.Mostaganem) | 63.22 | 43 600 | 34 792 | 12 883 | 47 675 |
| Mesra (w.Mostaganem) | 45.65 | 74 200 | 35 655 | 2 448 | 38 103 |

**Source :** les communes, DRE, SEOR et ONA

A noter que pour ces contraintes liées au relief, plusieurs communes se sont équipées de stations de relevage à l'exemple de Sidi Chami, Hassi Bounif et Es Seina (w. d'Oran) qui utilisent respectivement 11, 10 et 10 stations destinées à pomper les eaux usées vers un niveau supérieur. Dans d'autres communes, les habitants continuent à utiliser des fosses septiques comme moyen alternatif, ce qui représente un risque aussi bien pour la santé publique que pour l'écosystème. C'est le cas des communes de Relizane et Oued Rhiou (w. Relizane) qui enregistrent un nombre total de 613 fosses.

Aussi, l'indice de raccordement au réseau d'assainissement n'a pas connu globalement de développement significatif au niveau des zones rurales.

Le tableau, suivant, illustre la situation du raccordement au réseau d'assainissement, à fin 2024, dans les communes contrôlées.

| Communes | Taux de raccordement (%) | |
|---|---|---|
| | Zone urbaine | Zone rurale |
| BirEldjir (w.Oran) | 100 | Néant |
| SidChahmi (w.Oran) | 100 | 56 |
| MarsatElHadjad j(w.Oran) | 100 | 85 |
| Bousfer (w.Oran) | 100 | 58 |
| EsSenia (w.Oran) | 100 | 50 |
| HassiBounif (w.Oran) | 100 | 64 |
| Relizane (w.Relizane) | 99 | 56 |
| OuedRhiou (w.Relizane) | 100 | 65 |
| Mohamadia (w.Mascara) | 100 | 68 |
| Sig (w.Mascara) | 100 | 66 |
| Youb (w.Saida) | 100 | 36 |
| SidiAmar (w.Saida) | 100 | 52 |
| SidiBoubaker (w.Saida) | 100 | 40 |
| OuledBrahim (w.Saida) | 97 | 52 |
| SidiAli (w.Mostaganem) | 100 | 48 |
| HassiMameche (w. Mostaganem) | 100 | 42 |
| Mesra (w.Mostaganem) | 100 | 38 |

**Source:** Les communes, DRE, SEOR, et ONA

## 1.2. Conditions de réalisation des projets relatifs aux réseaux d'assainissement

La réalisation des projets d'équipement et particulièrement ceux liés à l'assainissement nécessite une étude accompagnée d'un plan d'exécution[1] précis et détaillé et une supervision rigoureuse afin de garantir le respect des clauses contractuelles et la réception d'équipements conformes aux normes techniques et aux spécifications des études approuvées. Un réseau d'assainissement mal exécuté ou mal entretenu entraine souvent des fuites des eaux usées dans l'environnement, augmente les risques de pollution des sols et des eaux ainsi que les problèmes de santé publique (maladies hydriques, mauvaises odeurs, etc.).

L'examen du processus de réalisation des opérations d'équipement inscrites, au titre des budgets d'équipement des communes sous-revue, a mis en exergue un manque de maitrise de la gestion de ces opérations, ce qui a pour conséquences des retards lors du lancement et dans la réalisation des travaux et des modifications successives dans la nature et la quantité des travaux à réaliser.

[1]-Article 26 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015, modifié et complété, qui stipule que « les cahiers des charges, actualisés périodiquement, précisent les conditions dans lesquelles les marchés publics sont passés et exécutés…… ».
-Article 9 du décret exécutif n°21-219 du 20 mai 2021 portant approbation du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de travaux qui précise que parmi les pièces constitutives du marché ayant valeur contractuelle figurent « les graphiques et notamment les plans convenus et approuvés ».

- **Des retards dans le lancement des projets, des dépassements de délais et des surcoûts dans la réalisation**

Contrairement aux instructions et orientations des pouvoirs publics exhortant les responsables locaux à conduire avec célérité les différents projets d'équipement, afin d'améliorer les conditions de vie des citoyens, notamment en matière de réseaux d'assainissement**,** certaines opérations n'ont connu de début d'exécution qu'après plusieurs années de leur inscription. Le tableau suivant fait apparaitre quelques exemples de projets ayant enregistré des retards considérables dans leur lancement atteignant parfois plus de trois (03) ans :

| Communes | Intitulé du projet | Année d'inscription | Date de lancement | Retards enregistrés |
|---|---|---|---|---|
| Relizane (W. Relizane) | -Etude réseau d'assainissement localité de Chraitia | 2021 | 18/01/2023 | 24 mois |
| | -rénovation du réseau d'assainissement divers quartiers de la ville | 2022 | Non lancé | |
| | -réalisation d'un réseau d'assainissement à la cité Madmoune Adda | 2020 | 02/02/2022 | 23 mois |
| Es Senia (W. Oran) | -réalisation d'un réseau d'assainissement à la ferme Bahi Amer | 2019 | 08/02/2021 | 23 mois |
| Marsat El Hadjadj (W. Oran) | -Etude et réalisation d'un réseau d'assainissement à El Maktaa | 2020 | 01/10/2023 | 46 mois |
| | - Réalisation d'un réseau d'assainissement a Jfafla 2ème tranche | 2020 | 21/06/2023 | 42 mois |
| | - Réalisation d'un réseau d'assainissement à El Chaoucha 2ème tranche | 2020 | 18/06/2023 | 30 mois |

**Source** : Informations fournies par les communes concernées

Par ailleurs, en raison de la faible maturation des projets relatifs aux réseaux d'assainissement, notamment en ce qui concerne l'élaboration des plans d'exécution, la délivrance d'autorisations par les différents organismes publics et le règlement des litiges liés aux passages des canalisations sur des terrains privés, plusieurs opérations ont enregistré des lenteurs dans leur réalisation. Il en est, ainsi, des projets suivants :

✓ **Réalisation d'un réseau d'assainissement à la cité Mohamed Boudiaf Kara 1 dans la commune d'Es Senia (w. Oran)** : ce projet d'un montant de 18 587 800 DA a été lancé en date du 03 mars 2021 pour un délai de réalisation de quatre (04) mois. En raison du retard dans l'élaboration du plan d'exécution des travaux et de la conclusion d'un avenant, la réception provisoire des travaux n'a eu lieu que le 24 avril 2022, soit un dépassement de délai de neuf (09) mois.

✓ **Réalisation d'un réseau d'assainissement et des eaux pluviales à la cité Houari Boumediene dans la commune d'Es-Senia (W. Oran):** ce projet d'un montant de 6 961 000 DA a été lancé en date du 04 juillet 2021 pour un délai de réalisation de 45 jours. Faute de délivrance de l'autorisation pour la traversée d'une route de la part des services de la direction des travaux publics, le projet n'a été réceptionné que le 10 octobre 2022, soit un dépassement de délai de 13 mois.

✓ **Réalisation d'un réseau d'assainissement au niveau du Douar El Jedid dans la commune de Hassi Mameche (w. Mostaganem) :** ce projet, d'un montant de 12 473 520 DA, a été lancé en date du 30 mai 2021 pour un délai de réalisation de sept (07) mois. L'opposition des citoyens au passage du réseau sur des terrains privés n'a pas permis la réception des travaux dans les délais contractuels. En effet, les travaux n'ont été réceptionnés qu'en date du 08 octobre 2022, soit un retard de neuf (09) mois.

✓ **Réalisation d'un réseau d'assainissement au niveau du Douar Bouamer dans la commune de Ouled Brahim (w. Saida) :** ce projet, d'un montant de 21 643 738 DA et un délai de réalisation de quatre (04) mois, a accusé dans sa réalisation un retard de deux (02) ans, en raison d'un litige avec des citoyens résidant à proximité du lieu de passage du réseau.

✓ **Réhabilitation et extension du réseau d'assainissement cité El Seyl commune de Mesra (w. Mostaganem) :** inscrit en 2020 pour un montant de 3 511 095 DA et un délai de réalisation de 40 jours, ce projet a été lancé en date du 26 août 2020. Néanmoins, en raison de l'opposition des citoyens au passage de la canalisation sur des terrains privés, les travaux n'ont pas été réalisés. Le contrat relatif à ce projet a fait l'objet d'une résiliation à l'amiable en date du 04 janvier 2023, soit 28 mois après son lancement.

L'absence de rigueur dans l'élaboration des fiches techniques, sur la base desquelles les projets sont inscrits en réalisation, a engendré des modifications dans la consistance des travaux, qui ont eu pour conséquences des dépassements concernant les montants et les délais contractuels fixés initialement pour leur réalisation, comme c'est le cas des deux (02) projets suivants :

✓ **Réalisation d'un réseau d'assainissement au niveau du Douar Ouled Ali, El Souik et Ouled Freha dans la commune de Ouled Brahim (w. Saida) :** En raison des modifications de la consistance des travaux, suite à la conclusion d'un avenant, le montant du marché est passé de 34 078 327 DA à 37 317 204 DA (+8,68). Le délai de réalisation fixé initialement à huit (08) mois, a connu un dépassement de six (06) mois.

✓ **Rénovation et extension du réseau d'assainissement cité Salah Eddine dans la commune de Sidi Boubekeur (w. Saida) :** Suite à la conclusion d'un avenant ayant pour objet la modification de la nature et de la quantité des travaux prévus**,** le marché initial prévu pour un montant de 4 775 000 DA et un délai de réalisation de trois (03) mois a atteint 5 157 000 DA, soit une augmentation de 12, 50% qui s'est accompagné par un dépassement de délais de deux (02) mois.

- **Des projets réalisés en l'absence d'assistance d'organismes de contrôle technique de la construction hydraulique**

Les vérifications menées dans ce cadre ont permis de constater que les communes sous-revue ne font pas recours systématiquement aux organismes de contrôle technique des constructions hydrauliques pour la supervision du processus de réalisation des opérations portant sur le réseau d'assainissement. Parmi ces établissements, l'organisme de contrôle technique de la construction hydraulique (CTH), institué par le décret exécutif n°11-394 du 24 février 2011 fixant les règles en matière de contrôle technique des ouvrages et installations hydrauliques.

En vertu de l'article 3 du même décret, cet organisme est chargé d'assurer trois (03) missions de contrôle, à savoir :

- contrôle plans » qui porte sur les documents graphiques élaborés au stade des études ;
- «contrôle chantier » qui concerne la réalisation des travaux par référence aux documents et plans d'exécution visés et aux spécifications contractuelles ;
- «contrôle composants» qui vise la qualité des matériaux et équipements constitutifs des ouvrages par référence aux spécifications contractuelles.

L'absence de ces contrôles peut affecter la qualité et la durabilité des ouvrages réalisés, comme c'est le cas pour les deux (02) projets ci-après :

✓ **Projet relatif à « l'élimination de la stagnation des eaux pluviales au niveau de la route reliant le chef-lieu de la commune à la localité de Nejma »**, **dans la commune de Sidi Chahmi (w. Oran)**, réalisé en 2023 pour un montant de 11 600 000 DA et un délai de 03 mois. En raison d'un défaut dans le niveau des caniveaux réalisés (procès verbal du service technique communal du 31 août 2024), ce projet n'a pas réglé le problème des inondations qui demeure persistant sur cette route, d'où la nécessité de l'inscription d'une deuxième opération pour sa résolution.

✓ **Projet relatif à la rénovation partielle du réseau d'assainissement des boulevards des frères Ben Zohra Abdelkader, Klailia Mouley, Pasteur et El Kerma, dans la commune de Mohammadia (w. Mascara),** réalisé en 2020 pour un montant de 26 167 505 DA. La réception du projet le 17 février 2021, soit après un retard de cinq (05) mois, a été effectuée avec plusieurs réserves formulées par le service technique de la commune. Celui-ci atteste de la non-conformité des travaux réalisés par rapport aux spécifications techniques du projet notamment le niveau des canalisations et l'absence de branchement à l'ancien réseau.

- **Des résiliations de marchés en raison de la faible qualification de certains cocontractants**

La réalisation des projets d'équipement relatifs aux réseaux d'assainissement exige une technicité et un savoir-faire dans ce domaine. Les différentes contraintes rencontrées par les communes contrôlées dans la réalisation de certains projets, confirment le peu de qualification de certaines des entreprises sélectionnées. Certains cocontractants n'ont pas été, en effet, en mesure d'achever leurs projets, retardant ainsi l'atteinte des objectifs fixés par les responsables locaux. Des situations contraignantes qui, souvent, ont conduit les maitres d'ouvrage à recourir à la résiliation des marchés avec les cocontractants défaillants.

Tel est le cas du projet de réalisation d'un réseau d'assainissement à la cité El-Merina (première tranche) dans la commune de Marsat El Hadjadj (w. Oran), inscrit en 2018 dans le cadre des PCD avec un montant de 40 000 000 DA. Ce projet est attribué pour réalisation suivant un marché d'un montant de 30 856 700 DA et un délai de réalisation de quatre (04) mois. Les travaux ont été lancés en date du 30 janvier 2019, néanmoins, en raison de l'incapacité de l'entreprise à parachever les travaux, seule une partie du projet est réalisée pour un montant de 15 763 890 DA (deux situations de travaux datées du 21 décembre 2020). Ainsi, après deux mises en demeure dont la dernière est datée du 02 mai 2021 et des pénalités de retard d'un montant de 3 085 670 DA, ce marché a fait l'objet de résiliation en date du 21 juin 2021.

Dans la même commune, le projet de réalisation d'un réseau d'assainissement et des eaux pluviales (première tranche) à El Mectaa, inscrit au titre des PCD pour un montant de 22 258 355 DA et un délai de réalisation de sept (07) mois, a connu également la même issue. Aussi, après deux (02) mises en demeure adressées au cocontractant, en dates du 11 décembre et 27 décembre 2023, en raison du non lancement des travaux, le marché est résilié le 24 janvier 2024.

## 2. Principales contraintes relevées dans la gestion des opérations d'équipement relatives aux réseaux d'assainissement

La maitrise par les communes de la gestion des projets d'équipement relatifs aux réseaux d'assainissement requiert la levée de plusieurs contraintes liées notamment au manque d'outils de gestion, de suivi et de supervision, l'insuffisance des moyens tant humains que matériels et la faible coordination entre les communes et les différents organismes publics gestionnaires des autres réseaux (électricité et gaz naturel, eau potable, télécommunication).

### 2.1. Les communes fonctionnent sans programme pluriannuel

Comme il a été souvent relevé dans les travaux de contrôle de la Cour des comptes, les communes ne disposent pas, toujours, de programmes annuels et pluriannuels, tel que prescrit par l'article 107 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, modifiée et complétée.[1]

En l'absence d'élaboration et d'adoption de ces programmes, les communes continuent à programmer et à inscrire les opérations d'équipement relatives à la réalisation et à la réhabilitation des réseaux d'assainissement durant l'année qui suit l'expression des besoins, soit par les citoyens, à travers les représentants de la société civile et/ou sur proposition des services techniques de l'Etat (subdivision de l'hydraulique). Parmi les conséquences de cette carence, l'annulation de plusieurs projets d'assainissement pour cause de changement dans les priorités et le transfert des crédits prévus initialement pour ces opérations pour la réalisation d'autres projets d'équipement.

[1] L'article 107 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune stipule que « dans le cadre du schéma national d'aménagement et de développement durable du territoire ainsi que les schémas directeurs sectoriels, l'assemblée populaire communale élabore et adopte ses programmes annuels et pluriannuels correspondant à la durée de son mandat ».

A titre d'illustration, durant cette période 2019/2023, la commune de Bir El-Djir (w. Oran) a annulé quatre (04) projets pour un montant total de 30 718 388 DA tandis que la commune de Relizane a annulé six (06) projets pour un montant total de 27 750 000 DA.

De plus, l'absence de cet outil de planification a engendré un déséquilibre et des disparités dans l'affectation des projets. En effet, dans certaines communes, plusieurs zones notamment rurales souffrent d'un manque de réseaux d'assainissement. Aussi, les statistiques fournies par ces collectivités montrent qu'en 2023 le taux de raccordement des zones urbaines dans les communes de Hassi Memeche (w. Mostaganem), Oued Rhiou (w. Relizane) et Sidi Boubekeur (w. Saida) est de 100% alors que dans les zones rurales, il est respectivement de 42%, 65% et 40%.

Par ailleurs, faute d'une programmation des travaux de réseaux à réaliser en fonction de l'évolution du nombre d'habitations et de l'état des réseaux, les anciennes canalisations se trouvent, parfois, en état de saturation, entrainant de fréquents débordements et constituant, ainsi, un risque pour la santé publique et l'environnement.

A titre d'exemple, dans certaines zones de la commune de Sidi El Chahmi (w. Oran), en raison de l'augmentation du nombre d'habitations, les capacités des canalisations existantes ne répondent plus au débit des eaux usées déversées, ce qui a engendré des débordements et des affaissements de la chaussée. Aucun programme de rénovation des canalisations n'a été élaboré par cette commune malgré l'urgence de la situation et les risques encourus pour la santé publique.

De plus, compte tenu de leur ancienneté, plusieurs canalisations nécessitent des travaux de réhabilitation ou un renouvèlement. Selon les informations fournies par l'office national de l'assainissement, dans certaines communes à l'exemple de Sig et Mohamadia (w. Mascara), 60% des réseaux d'assainissement nécessitent un renouvèlement.

Par ailleurs, plusieurs localités importantes de par le nombre et l'ancienneté de leurs habitations ne sont pas dotées de réseaux d'assainissement. C'est le cas des localités de H'ssasna et Merina relevant de la commune de Marsat El Hadjadj (w. Oran) qui utilisent respectivement 370 et 186 fosses septiques malgré les risques liés à la santé publique et l'environnement.

## 2.2. Les communes ne disposent pas d'un schéma du réseau d'assainissement

Les communes contrôlées ne sont pas dotées d'un schéma du réseau d'assainissement, outil de travail indispensable pour une gestion maitrisée et performante de cette nature d'infrastructure. En effet, ce document qui, au demeurant, est alimenté par les informations contenues dans les dossiers relatifs aux projets d'assainissement réalisés aussi bien par la commune que par les différents organismes intervenant dans ce domaine, permet notamment ;
- de dresser un inventaire complet des infrastructures et leurs principales caractéristiques (nature de l'équipement, emplacement, longueur, période de pose, diamètre, période d'entretien, etc.) ;
- de connaitre et comprendre le fonctionnement du réseau d'assainissement et d'appréhender son impact sur l'hygiène publique et le milieu naturel ;
- d'appréhender les dysfonctionnements afin de mettre en place les types de travaux à réaliser pour résoudre ces problèmes.

Ainsi, l'absence de ce schéma ne permet pas aux communes de disposer de données, notamment sur les besoins en infrastructures, l'état des réseaux et leur ancienneté en vue de programmer des travaux de réalisation, de réhabilitation ou de remplacement. Dans le meilleur des cas, elles ne disposent que d'informations sur la longueur du réseau.

De plus, l'expansion rapide des zones (augmentation des constructions nouvelles) rend difficile l'extension et/ou l'adaptation des réseaux existants, ce qui peut provoquer des débordements ou des inondations en cas de réseaux sous-dimensionnés. Par ailleurs, la diversité des reliefs caractérisant certaines des communes sous revue (communes rurales), rend difficile la conception et l'installation de réseaux d'où l'utilité d'un schéma exhaustif et actualisé de la situation de ces infrastructures.

A titre d'illustration, la commune de Hassi Bounif (w. Oran) a enregistré un débordement des eaux usées à proximité du chemin de wilaya n°43, en raison de l'ancienneté et de la dimension de la canalisation (400Q) qui ne peut supporter la quantité des eaux transportées suite à l'augmentation du nombre d'habitations de la zone limitrophe. Cette situation a été à l'origine de la dégradation de ce chemin et de l'émanation d'odeurs désagréables et nuisibles à la santé des habitants de cette localité, et ce, depuis plusieurs années.

Des situations identiques ont été également constatées dans la commune de Es Senia (w. Oran) au niveau de la route reliant Ain El Beida à Messergine, ainsi que dans la commune de Relizane sur la route menant à la localité de Bermadia et dans celle de Sig (w. Mascara) au niveau du chemin menant à Mohammadia.

## 2.3. Les plans de récolement ne sont pas conservés et exploités au niveau des services techniques communaux

Le plan de récolement est un document obligatoire qui est élaboré durant la phase d'étude pour tout marché de travaux, et ce, conformément aux dispositions de l'article 26 du décret présidentiel n°15-247du16 septembre 2015, et de l'article 09 du décret exécutif n°21-219, déjà cités. Ces dispositions énumèrent, parmi les pièces constitutives du marché ayant valeur contractuelle, les graphiques et notamment les plans convenus et approuvés ». Ces derniers, ont pour objet de définir les spécifications techniques liées à l'objet du marché.

Dans ce cadre, l'examen des documents et pièces constitutifs des marchés de travaux d'assainissement a révélé que les communes sous-revue ne conservent pas les plans de récolement (ces documents sont conservés au niveau des subdivisions de l'hydraulique), ce qui rend difficile la gestion future de ces réseaux notamment en ce qui concerne les opérations de réalisation, de renouvèlement et d'entretien.

En effet, ces documents qui retracent, notamment pour les infrastructures souterraines toutes les informations concernant les travaux réalisés notamment le tracé des canalisations (dimension, longueur, emplacement, etc.) sont d'une grande utilité pour une gestion efficace et un suivi, à long terme, de l'état de ces équipements et, par la même, une actualisation du schéma communal du réseau d'assainissement. Au plan juridique, ils constituent une preuve qui atteste de la conformité de l'installation du réseau par rapport aux spécifications techniques et, par conséquent, ils sont de nature à protéger les intérêts de la commune contre d'éventuels litiges avec les différents intervenants dans le système d'assainissement**.**

## 2.4. Faible coordination entre les communes et les organismes publics impliqués dans la réalisation et l'entretien des différents réseaux

Les études relatives au tracé des réseaux à réaliser sont soumises au préalable à l'approbation de différents organismes notamment les opérateurs en charge de la gestion de l'électricité et du gaz naturel, l'approvisionnement en eau potable, les télécommunications ainsi que la direction des travaux publics afin d'éviter l'endommagement des réseaux souterrains y afférents et des routes existantes sur le long du tracé du réseau. Cette approbation permet ainsi à la commune de se prémunir contre d'éventuels litiges avec ces organismes.

Néanmoins, de grandes lenteurs sont souvent constatées dans la délivrance d'autorisations pour la traversée d'une route sur le tracé du réseau, en raison de l'absence de coordination entre les communes et ces organismes, engendrant des retards dans la réalisation des projets.

A titre d'exemple, le projet relatif à la « réalisation d'un réseau d'assainissement à la cité Mohamed Boudiaf Kara 1 Es Senia » dans la commune d'Es Senia (w. Oran), d'un montant de 18 587 800 DA et un délai de réalisation de quatre (04) mois, a enregistré une interruption des travaux de quatre (04) mois, en raison de l'absence d'approbation du plan d'exécution des travaux par la SONELGAZ, SEOR et Algérie Telecom. Aussi, les travaux ont été interrompus une journée après leur lancement en date du 03 mars 2021 et n'ont repris qu'en date du 20 juillet 2021.

Le même constat est valable pour le projet « élimination des points noirs du réseau d'assainissement de la commune de Sidi Boubekeur (w. Saida) », prévu pour un montant de 10 985 842 DA et un délai de réalisation de quatre (04) mois. Les travaux sont lancés en date du 11 juillet 2022 et interrompus le 14 juillet 2022 en raison d'un retard dans la délivrance d'autorisation par la SONELGAZ et Algérie Telecom. Ces travaux ne sont repris qu'en date du 28 novembre 2022.

Pour ces mêmes raisons, d'autres projets ont connu également des retards dans leur réception allant de deux (02) à quatre (04) mois, à l'instar de la « réalisation d'un réseau d'assainissement à Douar Rkaikia » en 2022 dans la commune d'Ouled Brahim (w.Saida) et la « rénovation du réseau d'assainissement rue Meki Keddour Berziga » dans la commune de Oued Rhiou (w.Relizane) en 2023.

Par ailleurs, le manque de coordination a eu pour conséquence la programmation, par la commune, de travaux déjà réalisés par un autre organisme. A titre d'exemple, en 2023, la commune d'Es Senia (w. Oran) a engagé une opération, intitulée « élimination des points noirs du réseau d'assainissement Sidi Lekhiar- cité Chérif Yahia » pour un montant de 1 379 590 DA et un délai de réalisation de 40 jours (convention n° 62/2023). Après l'installation de l'entreprise en date du 08 octobre 2023, le service technique de la commune a constaté que les travaux, objet de cette convention, sont déjà réalisés par la SEOR, ce qui a amené la commune à annuler cette opération et à réaffecter les crédits mobilisés pour un autre projet.

La même situation est constatée à la commune de Marsat El Hadjadj (w. Oran) qui a inscrit, en 2019, une opération portant « étude et réalisation d'un réseau d'assainissement lotissement n°2 Merina » pour un montant de 40 000 000 DA qui a fait l'objet d'annulation par délibération du 16 septembre 2021, en raison de la programmation des mêmes travaux par la direction de l'hydraulique de la wilaya d'Oran.

A noter que l'étude afférente à ce projet a été achevée et payée en date du 14 septembre 2023 pour un montant de 993 650 DA.

Ces pratiques qui sont en porte à faux avec les principes d'efficience et d'efficacité devant commander la gestion des programmes d'équipement ont fait perdre à ces communes du temps et des moyens financiers durant tout le processus d'inscription et de préparation de ces projets.

A ce titre, il est important de souligner que la loi n° 06-06 du 20 février 2006, portant loi d'orientation de la ville, fait obligation aux communes et aux acteurs concernés à « orienter et à coordonner toutes les interventions », entre autres en matière de renforcement des voiries et des réseaux et de protection de l'environnement. Cette action se réalise à travers la mise en place de mécanismes de coordination entre les différents organismes publics dans le cadre du schéma national d'aménagement et de développement durable du territoire ainsi que les schémas directeurs sectoriels.

## 2.5. Des moyens humains et matériels insuffisants pour l'entretien des réseaux d'assainissement

Les communes sous revue peinent à prendre en charge l'entretien des réseaux d'assainissement mis à leur charge, en raison notamment de l'inadéquation des moyens humains et matériels dont elles disposent par à rapport à l'importance et à la complexité de ces infrastructures dont une partie nécessite des travaux de rénovation ou de réhabilitation. A cet égard, les données recueillies indiquent que dans certaines collectivités à l'exemple de Mohammadia, Sig (w. Mascara) et Sidi Ali (w. Mostaganem), plus de la moitié du réseau d'assainissement nécessite la programmation d'opérations de réhabilitation ou de renouvèlement afin de parer aux risques de santé publique liés à l'infiltration des eaux usées.

Cependant, la revue des effectifs des personnels fait ressortir que plusieurs collectivités ne disposent pas d'ingénieurs spécialisés dans ce domaine (hydraulique) à l'instar des communes d'Oued Rhiou (w. Relizane) et Sidi Amar (w. Saida). Dans d'autres communes, telles que Hassi Bounif et Sidi Chahmi (w. Oran), Sidi Ali (w. Mostaganem) et Sidi Boubekeur et Ouled Brahim (w. Saida), les postes d'inspecteurs d'hygiène, de salubrité publique et d'environnement ne sont pas pourvus. De plus, les agents des services d'hygiène en activité sont souvent peu qualifiés et ne sont pas disponibles en nombre suffisant.

S’agissant des moyens matériels, plusieurs communes ne sont pas dotées de vidangeurs ou d'hydro-cureur. Dans certains cas, le matériel existant se trouve en état de panne pendant de longues durées dépassant souvent les dix années, comme c’est le cas des communes de Mohammadia (w. Mascara) et Youb (w. Saida). Aussi, pour de simples opérations de curage des regards, ces communes sont, souvent, contraintes à recourir à des intervenants externes et à supporter sur leurs propres budgets des prestations à la portée du service d’hygiène.

Dans ce contexte, les dépenses effectuées au titre des opérations de curage des regards, par les communes Bir Eldjir et Sid Chahmi (w. Oran) ont atteint, durant la période 2019/2023, respectivement 17,900 millions DA et 45,395 millions de DA, au moment où celles de Marsat El Hadjadj et Bousfer (w. Oran) ont réalisé avec leurs propres moyens, durant cette même période, l’intégralité de leurs opérations d’entretien. C’est le cas également des communes de Youb, Sidi Amar, Sidi Boubaker et Ouled Brahim (wilaya de Saida) et Sidi Ali et Hassi Mameche (wilaya de Mostaganem) qui assurent cette nature de travaux avec leurs propres moyens.

Le tableau, ci-dessous, retrace les dépenses d’entretien des réseaux réalisées durant la période2019/2023 par certaines communes sous-revue.

| **Communes** | **Dépenses réalisées** | **Taux de couverture des travaux de curage des regards (%)** | **Observations** |
|---|---|---|---|
| Bir El djir (w.Oran) | 17 899 982 | 50 | En 2019, la commune a utilisé ses propresmoyens |
| Sid Chahmi (w.Oran) | 45 394 976 | 60 | |
| Marsat El Hadjadj (w.Oran) | 00 | 80 | Personnel et matériel de la commune |
| Bousfer (w.Oran) | 00 | 45 | Personnel et matériel de la commune |
| Es Senia (w.Oran) | 14 293 592 | 40 | |
| Hassi Bouni f(w.Oran) | 29 359 680 | 43 | |
| Relizane (w.Relizane) | 00 | 38 | Personnel et matériel de la commune |
| Oued Rhiou (w.Relizane) | 6 720 321 | | |
| Mohammadia (w.Mascara) | 18 732 727 | 55 | Uniquement en 2019et2021 |
| Mesra (w.Mostaganem) | 3 003 192 | 45 | Uniquement en 2021et2023 |

**Source** : Informations fournies par les communes

### 2.6. Faible implication de la commission permanente « santé, hygiène et protection de l'environnement » et de la « structure de la préservation de la santé et de l'hygiène publique »

Les communes sont dotées d'une commission permanente, dénommée « santé, hygiène et protection de l'environnement »[1] , chargée d'examiner toutes les questions relatives à la santé publique et à l'environnement et de faire des propositions à l'assemblée populaire communale afin d'entreprendre les actions et les mesures nécessaires. Elles disposent également d'une structure communale, dénommée «structure de la préservation de la santé et de l'hygiène publique » , chargée des missions de préservation de la santé et de l'hygiène publique au niveau communal et intercommunal[2].

L'examen des procès-verbaux de commissions, précitées, ainsi que le site web des communes sous revue a révélé que ces dernières n'engagent aucune initiative en vue de sensibiliser les citoyens à travers l'animation de rencontres d'information avec les associations et comités de quartiers sur l'importance de l'assainissement et, surtout, les risques sanitaires et environnementaux résultant des eaux usées et les moyens de leur prévention.
De telles actions sont de nature à accroitre leur vigilance et leur niveau de connaissance, sachant que plusieurs communes accusent, chaque année, des pertes considérables de tampons de regards de visite et de grilles relatives au réseau des eaux pluviales ou d'assainissement, entrainant l'introduction et l'accumulation de déchets solides qui sont, parfois, à l'origine de débordements des eaux usées, constituant un danger pour la santé publique et l'environnement.

## Recommandations

De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- Veiller strictement à la conservation des plans de récolement pour garder la traçabilité des travaux réalisés dans le cadre des projets relatifs aux réseaux d'assainissement et à l'assistance systématique des organismes de contrôle technique des ouvrages hydrauliques ;
- Instaurer des mécanismes de coordination entre les communes et les différents acteurs impliqués dans la réalisation des travaux des divers réseaux ;
- Mettre en place les moyens humains et matériels pour l'entretien des réseaux d'assainissement , en particulier les avaloirs destinés aux eaux pluviales.

[1] Article31 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, modifiée et complétée.
[2] Article 6 du décret exécutif n 20- 368 du 8 décembre 2020 portant réorganisation du bureau d'hygiène communal.

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Mers El Hadjadj (Wilaya d'Oran) disponible en langue nationale*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Relizane (Wilaya de Relizane)*

### *1. Consistance et conditions de réalisation des opérations d'équipement relatives aux réseaux d'assainissement*

#### *1.2. Conditions de réalisation des projets relatifs aux réseaux d'assainissement*

***- Des retards dans le lancement des projets, des dépassements de délais et des surcoûts dans la réalisation***

*Le retard des projets mentionné dans le rapport est dû aux causes suivantes :*

*- Concernant le projet d'étude du réseau d'assainissement du douar Cheraitia, inscrit en 2021, il a fait l'objet d'un retard considérable du fait que la commune a lancé un projet similaire en 2020 concernant l'étude du douar Tefafha ou le contrôleur financier a émis une réserve qui stipule que les honoraires de l'étude ne sont pas conformes à la nature des prestations. Ainsi, par référence à cette réserve, la commune a hésité de lancer la procédure jusqu'à l'année 2022, et ce, après avoir trouvé une solution à ce problème.*

*- Pour le projet de réalisation de la conduite d'évacuation des eaux usées cité Madmoun Adda et après son inscription distincte pour faciliter les conditions de la concurrence, cette dernière a connu un recul sensible des participants aux consultations lancées par la commune.*

*Suite à l'infructuosité de la consultation en raison de la couverture financière, la commune a pris la décision de regrouper les projets de même nature dans une seule opération, fractionnée en lots pour une large diffusion et attirer le plus grand nombre de participants.*

***- Des projets réalisés en l'absence d'assistance d'organismes de contrôle technique de la construction hydraulique***

*Dans le cadre, des projets inscrits au titre du secteur de l'hydraulique, la responsabilité du suivi est confiée au service technique de l'Etat (subdivision d'hydraulique) pour la vérification de la qualité, de la maintenance et les vérifications des plans.*

*Dorénavant, les services du CTH seront invités pour assister aux projets lancés par la commune.*

## *2. Principales contraintes relevées dans la gestion des opérations d'équipement relatives aux réseaux d'assainissement*

### *2.1. Les communes fonctionnent sans programme pluriannuel*

*Depuis plusieurs années, il n'existe pas de plans clairs et pluriannuels approuvés par l'assemblé populaire communale, à travers lequel un programme de travail cohérant et continu serait élaboré afin de maitriser la gestion des projets des différents secteurs au niveau communal, de manière à répondre aux besoins de la société et servir l'intérêt public.*

*Il est à noter que le taux de raccordement au réseau d'assainissement dans le centre-ville est de 98% ; la commune s'efforce de travailler avec les différents secteurs pour trouver des solutions appropriées pour assurer un service public qui couvre l'ensemble du territoire de la commune et garantir un équilibre entre les zones.*

### *2.2. Les communes ne disposent pas d'un schéma du réseau d'assainissement*

*L'absence des plans au niveau de la commune est dû principalement à la relation et la collaboration étroites qui existent avec la subdivision de l'hydraulique, car elle est considérée comme une partie essentielle qui assure l'assistance technique de la commune et préserve et actualise les plans des divers réseaux (assainissement et AEP).*

### *2.3. Les plans de récolement ne sont pas conservés et exploités au niveau des services techniques communaux*

*Suite à cette réserve, la commune insiste pour introduire dans les cahiers des charges un article qui oblige les soumissionnaires à présenter des plans d'exécution du projet. Ces derniers sont classés au niveau des services techniques afin de les exploiter à l'avenir.*

### *2.4. Faible coordination entre les communes et les organismes publics impliqués dans la réalisation et l'entretien des différents réseaux*

*Avant d'entamer toute action dans le cadre de la définition des programmes relatifs au secteur de l'hydraulique, la commune présente chaque projet au niveau de la commission technique de la daira et en présence des représentants des organismes concernés (Sonelgaz, Algérie Telecom, Algérie des eaux, office national d'assainissement).*

### *2.5. Des moyens humains et matériels insuffisants pour l'entretien des réseaux d'assainissement*

*Ces dernières années, la commune de Relizane a connu une expansion urbaine considérable ainsi que la réalisation de nouvelles extensions, qui ont rendu plus important le plan de charge de la commune pour assurer la continuité des services publics liés à l'assainissement, notamment l'entretien et le nettoyage du réseau.*

*Cependant, le gel des recrutements depuis 2014, combiné au départ à la retraite de nombreux employés, a engendré un manque de la main d'œuvre. Cette situation a nécessité la coordination avec d'autres secteurs afin de réquisitionner leurs moyens humains et matériels pour assurer la maintenance et le nettoyage du réseau.*

*Dernièrement, la commune a lancé plusieurs projets pour renouveler le parc communal. Il y a lieu de citer, à titre d'exemple, l'acquisition d'un hydrocureur.*

### *2.6. Faible implication de la commission permanente « santé, hygiène et protection de l'environnement » et de la structure de la préservation de la santé et de l'hygiène publique »*

*Les acteurs principaux qui sont chargés de la mission de la sensibilisation des citoyens afin de préserver le réseau d'assainissement sont généralement le bureau d'hygiène, l'office national d'assainissement et la direction de l'urbanisme.*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Hassi Mameche (Wilaya de Mostaganem)*

*Nous avons l'honneur de vous informer que notre commune ne cesse de redoubler les efforts pour rattraper les insuffisances constatées, en prenant en considération et en tenant compte de vos observations et réserves à l'avenir. Ceci pour éviter d'éventuels erreurs et litiges avec les partenaires économiques ainsi que les retards de réalisation avec établissement de toutes les études nécessaires et le recours à l'assistance des organismes de contrôle technique des travaux d'hydraulique avant d'entamer les différents projets dans ce domaine. Sachant que nos services veillent pour assurer l'application et le respect des textes de lois et de règlements en vigueur, notamment ceux concernant l'hygiène et la sante publique.*

# *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Sig (Wilaya de Mascara)*

| ***Daira*** | ***Commune*** | ***Programme*** | ***Projet*** | ***AP*** | ***Montant*** | ***Entreprise*** | ***Début des travaux*** | ***Duré d'achèvement*** | ***Taux*** | | ***Observation*** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | | ***FINA*** | ***PHIS*** | |
| *Sig* | *Sig* | *Autofinancement* | *Travaux de Rénovation du réseau d'assainissement au niveau de commune de Sig* | *11 998 720.00* | *11 998 720.00* | *ONA* | */* | *12 mois* | *0%* | *50%* | *En attendant le budget supplémentaire 2025* |
| | | *Plan de développement communal* | *Rénovation réseau d'assainissement localité douar Shadlia* | *15 845 210.00* | *14 245 210.00* | *Sarl Hastard construction* | *02/06/2025* | *85 jours* | *0%* | *20%* | *Travaux en cours* |
| | | *Autofinancement* | *Eradication des points noirs du réseau d'assainissement rue Tassouli Abdallah Sig* | *5 000 000.00* | *4 994 430.00* | *Sarl Hastard construction* | */* | *15 jours* | *0%* | *0%* | *Au niveau du CF au 07/09/2025* |

# *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Youb (Wilaya de Saida)*

*Concernant la réalisation de projets d'assainissement et leur entretien par la commune de Youb, je vous informe que nos services ont lancé plusieurs projets comme suit :*

***1.*** *Etude et réalisation du projet réhabilitation du réseau d'assainissement et traitement des points noirs à Youb centre, au titre de l'année 2018, par le bureau d'étude D. pour un montant de 429 590,00 DA qui a recensé tous les points noirs, date de paiement le 29 juin 2018.*
***2.*** *Réalisation du projet de réhabilitation du réseau d'assainissement et traitement des points noirs au centre de Youb, au titre de l'année 2019, par l'entreprise I. avec réalisation de draineuses et leur remplacement pour un montant de 14 503 909,21 DA, avec frais de publicité : 795 306,75 DA et les frais de contrôle technique (C.T.H) : 1 792 930,04 DA.*

*Pour information, les deux projets ont éliminé 95% des points noirs du réseau d'assainissement.*

*Enfin, nos services veillent pour assurer l'élimination définitive des points noirs à travers la commune de Youb.*

# 09. LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT DES ENERGIES RENOUVELABLES ET DE L'EFFICACITE ENERGETIQUE DANS LES COMMUNES DES WILAYAS DE TLEMCEN, TIARET, SIDI BEL-ABBES, NAAMA ET AIN TEMOUCHENT

*Dans le cadre de la mise en œuvre du programme national de développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique (PNEREE) à l'horizon 2030, le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire a arrêté, en 2017, une feuille de route des actions à entreprendre par les collectivités locales en faveur de la réduction de la consommation énergétique et le recours aux énergies renouvelables ainsi que les échéances de leur réalisation.*

*L'évaluation par la Cour des comptes, des conditions de mise en œuvre de ce programme dans les communes des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel-Abbès, Naama et Ain Témouchent, au titre de la période 2019 à 2023, a mis en exergue que les actions entreprises pour le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique ont manqué d'efficacité, au regard des moyens financiers déployés.*

*En effet, en dehors des résultats prometteurs réalisés en matière de l'économie d'énergie, à travers le remplacement des lampes à mercure par des lampes moins énergivores, à Sodium ou LED, la majorité des communes peinent à maitriser la mise en œuvre du programme, notamment dans ses volets relatifs à l'installation, l'entretien et la maintenance des équipements de l'énergie solaire.*

*Ce bilan, à mi-parcours, souligne l'importance des progrès qui restent à faire pour une implication plus efficace des acteurs locaux dans la mise en œuvre et le suivi du programme, notamment à travers une intensification des actions de vulgarisation et de formation en direction des agents communaux concernés, une intervention plus effective des « chargés de projets », chargés de la consolidation et le suivi des actions programmées et une optimisation de l'utilisation de l'application dédiée à l'éclairage public.*

*La réussite de ce programme est également tributaire des mesures d'accompagnement et d'encadrement par les autorités compétentes.*

L'énergie est au cœur de la problématique du développement durable, et ce, en raison de la triple dimension qu'elle renferme, sur les plans économique, environnemental et social.

La question énergétique a connu un intérêt grandissant dans la législation algérienne, notamment avec la promulgation, en 1999, de la loi n°99-09 du 28 juillet 1999, relative à la maitrise de l'énergie. Mais, ce n'est qu'en 2004, avec l'intervention de la loi n°04-09 du 14 août 2004, relative à la promotion des énergies renouvelables dans le cadre du développement durable, que le rôle de l'énergie en matière de protection de l'environnement et de développement durable a été clairement affirmé.

Néanmoins, cet intérêt ne s'est concrétisé dans les politiques publiques qu'en 2011, par l'adoption, par le gouvernement, du « programme national de développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique (PNEREE) à l'horizon 2030 ». Ce programme, révisé en mai 2015, a été élevé au rang de priorité nationale en février 2016.[1]

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette stratégie nationale (impliquant en partie les collectivités locales), les pouvoirs publics ont entrepris la mise en place des outils juridiques et opérationnels[2] permettant de réaliser, superviser et suivre le programme. A ce titre, tous les acteurs publics ont été instruits à l'effet d'entreprendre des actions concrètes, au moyen d'efforts financiers, pour rendre effective la transition énergétique et la généralisation de l'utilisation des énergies renouvelables.[3] Les interventions engagées dans ce sens, n'ont pas pour seul souci la maitrise des dépenses publiques liées à la consommation de l'énergie, mais, aussi, l'amélioration des conditions de vie des citoyens, la lutte contre la pollution et la préservation des ressources et des capacités énergétiques pour les générations futures.

La prise en charge relativement modeste, par les collectivités locales, de la question de la transition énergétique, a amené le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire (MICLAT), dès 2017, à encadrer ce programme par une série d'instructions et de circulaires qui déterminent les actions à cibler et les objectifs à atteindre. En 2022, une application informatique dédiée à la gestion de l'éclairage public a été développée.

[1] Ce programme met l'accent sur l'exploitation des énergies renouvelables, notamment l'énergie solaire et la promotion de l'économie d'énergie, il vise à produire environ 40% de l'électricité d'origine renouvelables à l'horizon 2030.

[2] A travers notamment, la création du fonds national pour la maitrise de l'énergie et pour les énergies renouvelables et la cogénération, en 2016, et du commissariat aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique (CEREFE), en 2019.

[3] La question des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique a été débattue lors du Conseil des ministres du 8 mars 2020 et du 21 novembre 2021, et des réunions du gouvernement en date du 23 septembre 2020, du 4 septembre 2021, du 27 mars 2022 et du 10 mai 2023.

Compte tenu de l'importance de ce programme et de l'impact qui en est attendu, une opération de contrôle a été retenue au titre du programme d'activités de la Cour des comptes pour l'année 2023. Elle a pour objectif de s'assurer que les collectivités locales ont joué un rôle actif, dans l'émergence d'un nouveau modèle de consommation énergétique, plus économique et moins polluant.

A ce titre, un intérêt particulier a été réservé à l'évaluation des étapes franchies par les acteurs locaux en direction de la transition énergétique et à l'appréciation de l'impact de la mise en œuvre des projets inscrits dans le cadre de cette stratégie, notamment, sur l'amélioration du cadre de vie des citoyens et la maitrise des dépenses énergétiques, à travers la rationalisation de la consommation de l'énergie et la diversification des sources énergétiques.

Ainsi, le contrôle effectué a ciblé un ensemble de 19 communes relevant des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel-Abbès, Naama et Ain Témouchent,[1] et a concerné les exercices de 2019 à 2023. Les communes ciblées ont été sélectionnées en raison de la diversité des actions dont elles ont bénéficié et de la disparité des résultats qu'elles ont obtenus.
Cette évaluation fait apparaitre clairement, qu'en dépit de certains résultats encourageants, les communes peinent à s'impliquer efficacement dans la transition énergétique. La majorité d'entre elles éprouvent, actuellement, des difficultés à acquérir et à maitriser les techniques en relation avec l'installation, l'entretien et la maintenance des équipements de l'énergie solaire. Cela est dû, en grande partie, à la faiblesse et à l'inadaptation des actions de formation dispensée, mais aussi, aux difficultés qui entourent la mise en œuvre de ce programme au niveau local et à l'inefficacité des mesures d'accompagnement et d'encadrement par les autorités compétentes, comme prérequis indispensables à la réussite de ce programme.

En effet, les constats relevés montrent que les objectifs arrêtés pour les collectivités locales, sont loin d'être atteints, et soulignent l'importance des progrès qui restent à faire en la matière. A ce titre, les critères de l'efficacité énergétique ne sont pas pris en compte lors de la réalisation de nouvelles infrastructures. Beaucoup de communes n'arrivent pas à équiper leurs structures publiques en énergie solaire, alors que d'autres, n'ont pas encore, réussi à remplacer la totalité des lampes à mercure par des lampes économiques, notamment les lampes *LED* (*light emitting diode*) et continuent, de ce fait, à compter sur les sources d'énergie électrique dites classiques.

[1] Les communes ciblées sont : Hennaya, Sebdou, Nedroma et Msirda Fouaga (wilaya de Tlemcen), Si Abdelghani, Madena, El-Faidja et Oued Lili (wilaya de Tiaret), Ain El-Berd, Mcid et Sidi Ali Boussidi (wilaya de Sidi Bel-Abbès), Kasdir, Assela et Moghrar (wilaya de Naama), Aghlal, Hassasna, Ain El-Kihal, Bouzedjar et Sidi Ben Adda (wilaya d'Ain Témouchent). Néanmoins, à titre d'illustration et de comparaison, les actions entreprises par d'autres communes ont été prises en compte.

Sur un autre registre, faute d'entretien, une grande partie des équipements photovoltaïques installés dans les écoles sont en état de dégradation ou non exploités, ce qui remet en cause l'efficacité des investissements réalisés et soulève des questions quant à l'absence des mesures correctives.

# 1. Un programme ambitieux mais des moyens d'accompagnement peu efficaces

Suite à une évaluation des besoins des collectivités locales en matière d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique, lancée par le MICLAT au cours du quatrième trimestre 2017,[1] celui-ci a arrêté une feuille de route des actions à entreprendre par les collectivités locales en faveur de la réduction de la consommation énergétique et le recours aux énergies renouvelables.[2]

## 1.1. Consistance physique du programme

La feuille de route des autorités publiques, prévoit un ensemble de mesures procédurales et organisationnelles, visant la promotion des énergies propres et la réduction des consommations énergétiques, à travers la mobilisation de moyens financiers et l'accompagnement des acteurs et des élus locaux dans le domaine de la sensibilisation, la formation et l'assistance technique.

### 1.1.1. Les objectifs à atteindre

La contribution des communes dans le cadre de la transition énergétique se traduit par des actions concrètes, en relation directe avec la consommation de l'énergie. Elles visent, essentiellement, l'amélioration du rendement énergétique à travers :

- le remplacement des lampes à mercure dans l'éclairage public, par des lampes performantes et économiques, telles que les lampes à Sodium haute pression et les LED, ce qui permettra la réduction des dépenses énergétiques et les frais de maintenance du parc communal (éclairage public, écoles, établissements culturels et sportifs, annexes administratives, mosquées, etc.) ;

[1] En exécution notamment, de l'envoi n°422 du 12 décembre 2017, relatif au plan d'action en matière d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique.
[2] A travers notamment, la circulaire interministérielle (MICLAT – Ministère de l'énergie), n°01 du 5 février 2018, relative au développement de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables au niveau des collectivités locales, et l'instruction n°28 du 4 novembre 2019, relative au programme des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique horizon 2030, et au plan d'action au titre de l'exercice 2020.

- la rénovation et la modernisation des installations d'éclairage public, dans la mesure où ce dernier constitue le poste de consommation le plus important, par le biais du diagnostic des équipements disponibles et l'utilisation des outils et matériels de gestion intelligente du réseau ;
- l'intégration des critères de l'efficacité énergétique lors de la réalisation de nouvelles infrastructures, notamment par l'isolation thermique des surfaces, le double vitrage et les instruments de gestion des systèmes de chauffage et de climatisation ;
- l'utilisation progressive de l'énergie solaire dans l'éclairage public, notamment dans les zones éloignées du réseau public d'électricité, à l'effet de réduire les coûts de câblage ;
- l'électrification en énergie solaire des régions isolées et montagneuses, incluant les pompages de l'eau, les annexes administratives, les écoles et les mosquées, ainsi que les habitations individuelles par le biais de kits solaires adaptés à la consommation domestique ;
- la participation aux programmes de formation « Homme-Energie », tout en encourageant les actions de communication et de sensibilisation à destination du personnel communal et du grand public, par les divers moyens médiatiques.

### 1.1.2. Les actions à entreprendre et les échéances de leur exécution

Le MICLAT a fixé des actions à mener à l'horizon 2030 et pour l'année 2020.

En ce qui concerne les communes, le programme lancé avait pour ambition, à l'horizon 2030, d'assurer l'alimentation de toutes les écoles et la moitié des mosquées en énergie solaire et l'intégration des lampes à basse consommation et des énergies solaires dans l'éclairage public, les bâtiments administratifs et autres structures publiques, tout en dotant les habitations isolées en équipements photovoltaïques. A noter dans ce cadre, que le programme national d'efficacité énergétique prévoit le cofinancement de 50% du coût des opérations de substitution des lampes dans les communes.

Pour l'année 2020, un montage financier regroupant quatre (04) sources de financement,[1] devrait aboutir à l'inscription d'opérations permettant d'atteindre les objectifs intermédiaires ci-après :

- équiper 30% des écoles des wilayas du sud et des hauts plateaux et 25% des écoles du reste des wilayas, en équipements d'énergie solaire ;

[1] Suivant l'instruction n°28 du 4 novembre 2019, citée supra, l'inscription d'opérations dans le cadre du programme, sera financée à hauteur de 65% par la Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL), 15% par les plans communaux de développement, 10% par les budgets des wilayas et 10% par les budgets communaux.

- lancer une large opération de remplacement des lampes énergivores par des lampes économiques dans l'ensemble des bâtiments administratifs et des mosquées relevant des collectivités locales ;
- remplacer les lampes à mercure, utilisées dans l'éclairage public, par des lampes LED (au moins 500 poteaux par wilaya), et réaliser le réseau d'éclairage public en énergie solaire (au moins 320 poteaux par wilaya) et en LED (au moins 800 poteaux par wilaya) ;
- installer des kits solaires au profit des habitations isolées et raccorder en énergie solaire, l'ensemble des infrastructures publiques non dotées en électricité en raison de l'éloignement du réseau électrique ;
- introduire, dans les wilayas côtières, les équipements photovoltaïques pour l'éclairage des plages, des camps de détente et des forêts récréatives.

## 1.2.Consistance financière du programme

Durant la période 2019-2023, les crédits mobilisés pour la réalisation du programme relatif à l'économie de l'énergie et à l'efficacité énergétique, au niveau des cinq (05) wilayas ciblées, s'élèvent à plus de 5,3 Mrds DA, toutes sources de financement confondues, tel que détaillé ci-après :

**Tableau 01 : situation des crédits alloués, par source de financement**

**Unité : DA**

| Wilayas | Gestion communale | | | | PSD | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | PCD | CSGCL | Subventions de la wilaya | Auto-financement | Gestion DEP | Gestion DUAC | |
| Tlemcen | 250 387 285 | 600 683 218 | - | 266 025 814 | - | 123 329 118 | 1 240 425 435 |
| | 20,18 % | 48,43 % | 0,00% | 21,45 % | 9,94 % | | 100% |
| Tiaret | 657 098 260 | 64 205 720 | 26 421 499 | 110 997 869 | 10 645 620 | 71 532 347 | 940 901 315 |
| | 69,84 % | 6,82 % | 2,81 % | 11,80 % | 8,73 % | | 100 % |
| Sidi Bel-Abbès | 756 075 182 | 114 955 984 | 79 550 000 | 347 966 867 | 10 805 000 | 180 425 000 | 1 489 778 033 |
| | 50,75 % | 7,72 % | 5,34 % | 23,35 % | 12,84 % | | 100 % |
| Naama | 258 442 000 | 46 007 000 | - | 22 504 000 | 17 850 000 | 244 477 000 | 589 280 000 |
| | 43,86 % | 7,81 % | 0,00% | 3,82 % | 44,51 % | | 100 % |
| Ain Témouchent | 712 562 612 | 8 072 800 | 119 260 586 | 232 872 438 | 17 251 000 | - | 1 090 019 436 |
| | 65,37 % | 0,74 % | 10,94 % | 21,37 % | 1,58 % | | 100 % |
| Total 05 wilayas | 2 634 565 339 | 833 924 722 | 225 232 085 | 980 366 988 | 56 551 620 | 619 763 465 | 5 350 404 219 |
| | 49,25 % | 15,58 % | 4,20 % | 18,33 % | 12,64 % | | 100 % |

**Source :** Données recueillies auprès des DAL, DEP et DUAC des wilayas concernées

Au 31 décembre 2023, les dotations allouées affichent un taux global de consommation appréciable, avoisinant 88%, tel qu'il ressort du tableau suivant :

**Tableau 02 : situation des consommations des crédits alloués**

**Unité : DA**

| Wilayas | Crédits alloués | Crédits consommés | Taux de consommation |
|---|---|---|---|
| Tlemcen | 1 240 425 435 | 1 091 067 954 | 87,96% |
| Tiaret | 940 901 315 | 753 977 101 | 80,13% |
| Sidi Bel-Abbès | 1 489 778 033 | 1 302 015 051 | 87,40% |
| Naama | 589 280 000 | 534 207 848 | 90,65% |
| Ain Témouchent | 1 090 019 436 | 1 024 551 447 | 93,99% |
| Total | 5 350 404 219 | 4 705 818 402 | 87,95% |

**Source :** Données recueillies auprès des DAL, DEP et DUAC des wilayas concernées

### 1.2.1 . Non-respect des modalités de financement préconisées par le ministère de tutelle

Les données chiffrées, ci-dessus, montrent une prééminence des financements issus des plans communaux de développement (PCD) avec un taux de 49,25%, suivis par l'autofinancement et la Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL) avec des taux respectifs de 18,33% et 15,58%. Les programmes sectoriels déconcentrés (PSD) et les subventions de wilayas représentent, respectivement, 12,64% et 4,20%.

Néanmoins, l'analyse par wilaya, montre que la répartition des crédits, par source de financement, n'a pas été opérée en respect des quoteparts de financement préconisées par l'instruction du MICLAT n°28 du 4 novembre 2019, citée supra. En effet :

- alors qu'ils ne devraient financer qu'une part de 15% des projets, les PCD constituent la principale source de financement dans toutes les wilayas (mis à part Tlemcen), avec des taux allant de 43,86% et 69,84% ;
- la CSGCL devant financer une proportion de 65% des projets inscrits, n'a pris en charge qu'un faible taux dans les wilayas de Tiaret, Sidi Bel-Abbès et Naama (inférieur à 8%) et dérisoire dans la wilaya d'Ain Témouchent (0,74%) ;
- la participation du budget de wilaya reste modeste dans les wilayas de Tiaret et Sidi Bel-Abbès, et nulle dans les wilayas de Tlemcen et Naama.

### 1.2.2 . Prédominance des actions liées à l'économie de l'énergie

Durant la période 2019-2023, la plus grande part des crédits mobilisés dans les cinq (05) wilayas, a été destinée pour le financement des projets relatifs à l'économie de l'énergie, soit à hauteur de 66,44%, alors que 33,56%, seulement a été réservée à l'introduction et l'utilisation des énergies renouvelables, spécialement l'énergie solaire.

L'analyse des données chiffrées par wilaya, montre des choix très différents dans la répartition des crédits. Au moment où les wilayas de Tlemcen, Sidi Bel-Abbès et Ain Témouchent ont favorisé les actions liées à l'économie de l'énergie (entre 73% et 90% des crédits), les wilayas de Tiaret et Naama ont privilégié l'installation des équipements de l'énergie solaire (à des taux allant de 65% à 79%). Le tableau, ci-après, montre cette tendance :

**Tableau 03 : Répartition des crédits par nature d'action**

**Unité : DA**

| Wilayas | Economie de l'énergie | | | Energies renouvelables (solaire) | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nombre d'opérations | Crédits alloués | Taux (%) | Nombre d'opérations | Crédits alloués | Taux (%) | |
| Tlemcen | 164 | 1 123 049 901 | 90,54 | 18 | 117 375 533 | 09,46 | 1 240 425 435 |
| Tiaret | 21 | 191 171 303 | 20,32 | 79 | 749 730 011 | 79,68 | 940 901 314 |
| Sidi Bel-Abbès | 183 | 1 095 633 687 | *73,54* | 80 | 394 144 346 | *26,46* | 1 489 778 033 |
| Naama | 23 | 205 398 000 | 34,86 | 35 | 383 882 000 | 65,14 | 589 280 000 |
| Ain Témouchent | 86 | 939 835 229 | 86,22 | 45 | 150 184 206 | 13,78 | 1 090 019 436 |
| Total général | 477 | 3 555 088 121 | 66,44 | 257 | 1 795 316 098 | 33,56 | 5 350 404 219 |

**Source :** Tableau tiré de l'analyse des états renseignés par les DAL, DEP et DUAC des wilayas concernées

Si dans le cas des wilayas de Tiaret et Naama, le choix de miser sur l'énergie solaire pour réduire les coûts de câblage s'explique, dans une large mesure, par l'existence d'un nombre important de localités et habitations isolées, ceci ne pourrait expliquer la faiblesse des taux consacrés aux énergies propres dans les autres wilayas (9% à Tlemcen, 13% à Ain Témouchent et 26% à Sidi Bel-Abbès). L'option retenue par les autorités locales de ces trois (03) wilayas, consistant à privilégier la généralisation des lampes économiques pour réduire les dépenses énergétiques, risque en effet, d'hypothéquer l'atteinte des objectifs visés par les autorités publiques qui misent sur les énergies renouvelables, en tant qu'alternative pour réduire les dépenses publiques et contrer les aléas environnementaux.

### 1.2.3 L'absence d'une généralisation du programme à l'ensemble des communes

Les données recueillies auprès des directions de l'administration locale (DAL) montrent que certaines communes et leurs autorités de tutelle n'ont pas œuvré pour l'inscription d'opérations, dans le cadre du programme de l'économie de l'énergie et de l'efficacité énergétique, ce qui ne permet pas à ces communes de participer activement aux efforts de transition énergétique.

En l'absence de critères de choix des communes éligibles aux actions du programme, il s'avère que, durant la période 2019-2023, sur un total de 187 communes relevant des cinq (05) wilayas concernées, 48 communes n'ont bénéficié d'aucune opération relative à l'économie de l'énergie (26%) alors que 53 communes ont été exclues de toute action au titre de l'énergie solaire (28%). Enfin, parmi ces 187 collectivités locales, 21 communes (11%) n'ont bénéficié d'aucun projet, ni dans le cadre de l'économie de l'énergie ni dans celui de l'énergie solaire, tel que détaillé au tableau suivant :

**Tableau 04 : Ventilation des projets par commune**

| Wilayas | Total des communes | Projets relatifs à l'économie de l'énergie | | | | Projets relatifs aux énergies renouvelables (énergie solaire) | | | | Dont communes exclues de toutes actions | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Communes exclues | | Communes bénéficiaires | | Communes exclues | | Communes bénéficiaires | | | |
| | | Nbre | Taux | Nbre | Taux | Nbre | Taux | Nbre | Taux | Nbre | Taux |
| Tlemcen | 53 | 12 | 23% | 41 | 77% | 42 | 79% | 11 | 21% | 12 | 23% |
| Tiaret | 42 | 28 | 67% | 14 | 33% | 09 | 21% | 33 | 79% | 07 | 17% |
| Sidi Bel-Abbès | 52 | 00 | 00% | 52 | 100% | 00 | 00% | 52 | 100% | 00 | 00% |
| Naama | 12 | 08 | 67% | 04 | 33% | 02 | 17% | 10 | 83% | 02 | 17% |
| Ain Témouchent | 28 | 00 | 00% | 28 | 100% | 00 | 00% | 28 | 100% | 00 | 00% |
| Total | 187 | 48 | 26% | 139 | 74% | 53 | 28% | 134 | 72% | 21 | 11% |

**Source :** Tableau élaboré suivant les données recueillies auprès des DAL des wilayas concernées, après confirmation auprès des communes considérées comme « exclues »

Si dans les wilayas de Sidi Bel-Abbès et Ain Témouchent, ce programme a bénéficié à la totalité des communes, ce n'est pas le cas dans les autres wilayas. L'absence de sa généralisation qui, au demeurant, ne peut être justifiée eu égard aux objectifs fixés par les pouvoirs publics, traduit une certaine inaction de la part des autorités de tutelle, qui n'ont pas su fédérer les communes autour des objectifs du programme, et leur insuffler la dynamique nécessaire permettant l'atteinte de ses objectifs.

Pourtant, certaines de ces communes avaient introduit, à maintes reprises, des demandes en ce sens à leurs tutelles. C'est le cas, à titre d'illustration, des communes de Tient et Souahlia (wilaya de Tlemcen), El-Biodh et Ain Ben Khellil (wilaya de Naama), et Guertoufa (wilaya de Tiaret).

## 1.3. Des « chargés de projet » manquant parfois d'efficacité

Par circulaire interministérielle n°01 du 5 février 2018, les walis ont été instruits à l'effet de désigner un « chargé de projet énergies renouvelables et efficacité énergétique ». Celui-ci est chargé de consolider et de suivre les actions programmées au niveau des

communes et d'en rendre compte au MICLAT.[1] Ces tâches nécessitent des déplacements fréquents au niveau des communes et une collaboration étroite avec les agents communaux, pour la collecte et l'analyse des informations et la prise des décisions nécessaires. De plus, depuis la mise en place de l'application informatique dédiée à l'éclairage public,[2] ces « chargés de projets » sont appelés, dans la plupart des wilayas, à suivre son déploiement et à assurer son exploitation effective au niveau des communes.

Outre le fait que leur désignation n'a reposé sur aucune procédure formelle, ces chargés de projet ne sont pas dispensés des multiples charges et travaux au sein de leurs structures de rattachement pour s'acquitter pleinement de ces nouvelles tâches. Ceci réduit substantiellement leur efficacité en matière de suivi et de supervision du programme et ne leur permet pas de faire face aux diverses situations, de façon pertinente.

A ce titre, les investigations ont montré que les actions entreprises par certains chargés de projet, souffrent de beaucoup d'insuffisances, surtout en ce qui concerne la fréquence des contacts et des visites sur le terrain, la vulgarisation des documents techniques et des cahiers des charges élaborés par les organismes concernés, l'installation et le suivi de l'application dédiée à l'éclairage public, et de manière générale, l'accompagnement des acteurs communaux concernés par le programme.[3]

✓ **Dans la wilaya de Tlemcen,** les difficultés signalées concernent notamment l'installation et/ou l'exploitation de l'application de l'éclairage public, la vulgarisation du cahier des charges type, relatif aux équipements de l'énergie solaire dans les écoles, en plus de l'absence de visites ou d'actions de communication à destination des agents communaux chargés du dossier, dans les communes ciblées ;
✓ **Dans la wilaya de Tiaret,** le cahier des charges type, relatif aux équipements de l'énergie solaire dans les écoles, n'a pas été communiqué aux communes sous-revue ;
✓ **Dans la wilaya de Naama,** les communes d'Assela et Moghrar ont signalé des difficultés liées à l'utilisation de l'application de l'éclairage public et l'absence de toute action de communication avec le cadre concerné ;
✓ **Dans la wilaya d'Ain Témouchent,** les responsables de la commune de Bouzedjar ont mis en exergue le rôle peu actif du chargé de projet qui n'a effectué qu'une seule visite sur le terrain durant toute la période 2018-2023.

[1] Cf. circulaire interministérielle n°01 du 5 février 2018, citée précédemment.
[2] Cf. instructions MICLAT n°01 du 12 mars 2023, relative à la réalisation et la gestion de l'éclairage public, et n°4132 du 17 avril 2024, relative à l'application informatique dédiée au programme de gestion et de réalisation de l'éclairage public intelligent et performant au niveau des collectivités locales.
[3] Sur la base des déclarations écrites émanant des responsables communaux, lors des missions sur place.

## 1.4. Des actions de formation à parfaire

En dépit du fait que les cinq wilayas partagent les mêmes besoins en matière de formation, les programmes de formation dispensée diffèrent en termes de durée, de contenu et de nombre de bénéficiaires. Il ressort des entrevues effectuées que ces formations n'ont pas été d'une réelle contribution à la mise en œuvre du programme.

### 1.4.1. Formation tardive et insuffisante des chargés de projet

Pour assurer la maitrise des tâches qui leurs sont confiées, un intérêt particulier a été accordé à la formation des chargés de projet. Aussi, ces cadres ont bénéficié de formations à distance et/ou en présentiel, au niveau des écoles et centres de formation spécialisés.

Cependant, il ressort des données recueillies auprès des DAL, à fin 2023, ce qui suit :

- mis à part les wilayas de Tlemcen et Tiaret, où la formation des chargés de projet a été entamée dès le début du programme (en 2019) et a porté sur des thématiques très variées, cette formation n'a débuté dans les autres wilayas qu'à partir de 2023.[1] Ce retard n'a pas été sans conséquences sur la compréhension du programme et la prise en charge des missions confiées au chargé de projet ;
- certaines formations ont été pilotées par le ministère de tutelle dans le cadre de la coopération internationale (notamment avec la Chine et l'Allemagne), mais cela n'a profité, parmi les wilayas sous revue, qu'aux wilayas de Tlemcen et Tiaret ;
- faute d'un programme de formation uniforme, certains chargés de projet n'ont pas reçu de formation sur certaines thématiques importantes notamment, l'élaboration des cahiers des charges spécifiques aux énergies renouvelables (à l'exception de Tlemcen), d'où les divergences dans la détermination des caractéristiques techniques et l'élaboration des clauses contractuelles ;
- les sessions de formations organisées ont été, pour la plupart, de très courte durée (entre trois et cinq jours), ce qui soulève des questions sur la pertinence de ces formations notamment pour l'acquisition de connaissances nécessaires et l'étude de cas pratiques.

[1] Avec une seule formation pour les wilayas de Sidi Bel-Abbès et Ain Témouchent (gestion énergétique communale) et deux formations pour la wilaya de Naama (gestion énergétique communale + étude et installation des systèmes de l'énergie solaire).

### 1.4.2. Formation disparate des agents communaux

Moins de la moitié des communes ont organisé des formations au profit des agents communaux chargés de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, soit 80 sur les 187 communes relevant des cinq wilayas ciblées. Aussi, seuls 133 agents ont bénéficié de cycles de formation et/ou de perfectionnement durant la période 2019-2023, ce qui est très en deçà des besoins, tel qu'il ressort du tableau suivant :

**Tableau 05 : Situation de la formation des agents communaux par wilaya**

| Wilayas | Total des communes | Nombre de communes ayant bénéficié de formation | | Nombre de communes n'ayant pas bénéficié de formation | | Nombre d'agents ayant bénéficié de la formation |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nombre | Taux | Nombre | Taux | |
| Tlemcen | 53 | 08 | 15,10% | 45 | 84,90% | 12 |
| Tiaret | 42 | 07 | 16,67% | 35 | 83,33% | 11 |
| Sidi Bel-Abbès | 52 | 30 | 57,69% | 22 | 42,31% | 50 |
| Naama | 12 | 09 | 75,00% | 03 | 25,00% | 19 |
| Ain Témouchent | 28 | 26 | 92,86% | 02 | 07,14% | 41 |
| Total | 187 | 80 | 42,78% | 107 | 57,22% | 133 |

**Source :** Données recueillies auprès des DAL des wilayas concernées

Au-delà du fait que 57% des communes n'ont bénéficié d'aucune formation, le nombre d'agents formés, dans le reste des communes, ne dépassant pas en moyenne un (1) à deux (2) agents par commune ne peut, en toute évidence, garantir un suivi rigoureux des actions programmées.

Dans les communes ciblées, la situation n'est pas très différente, dans la mesure où les agents relevant de 11 communes seulement, ont bénéficié de formation (58%), ce qui représente un total d'à peine 20 agents formés dans les 19 communes de l'échantillon, tel qu'il ressort du tableau suivant :

**Tableau 06 : Formation des agents communaux au niveau des communes ciblées**

| Wilayas | Communes | Statistiques | | Wilayas | Communes | Statistiques | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Formation organisée | Agents bénéficiaires | | | Formation organisée | Agents bénéficiaires |
| Tlemcen | Hennaya | Non | - | Sidi Bel-Abbès | Ain El-Berb | Non | - |
| | Sebdou | Oui | 03 agents | | | | |
| | Nedroma | Oui | 02 agents | | Mcid | Oui | 01 agent |
| | Msirda Fouaga | Non | - | | Sidi Ali Boussidi | Oui | 02 agents |
| Tiaret | Si Abdelghani | Non | - | | | | |
| | Madena | Non | - | Ain Témouchent | Aghlal | Oui | 01 agent |
| | El-Faidja | Non | - | | Hassasna | Non | - |
| | Oued Lili | Non | - | | Ain Kihal | Oui | 01 agent |
| Naama | Kasdir | Oui | 03 agents | | Bouzedjar | Oui | 01 agent |
| | Assela | Oui | 02 agents | | Sidi Benadda | Oui | 01 agent |
| | Moghrar | Oui | 03 agents | | | | |

**Source :** Questionnaires renseignés par les communes de l'échantillon

Les lacunes relevées remettent en cause tous les choix opérés en matière de formation. Elles ont trait notamment au contenu de la formation, à sa durée et à la population ciblée.

**Le contenu de la formation :** Dans la wilaya de Tlemcen, la formation s'est limitée au domaine de l'éclairage public et de la responsabilité de la gestion énergétique. Dans les autres wilayas, cette formation s'est étendue à la gestion communale de l'énergie, l'installation, l'entretien et à la réparation des équipements des énergies renouvelables et des systèmes photovoltaïques. Dans la wilaya de Sidi Bel-Abbès, les agents communaux ont bénéficié, en plus de ce qui précède, d'une formation complémentaire pour la confection du cahier des charges spécifique aux énergies renouvelables.

**La durée consacrée aux formations :** Cette durée n'a pas dépassé cinq (05) jours,[1] ce qui est jugé insuffisant pour l'acquisition des techniques et procédures indispensables en la matière, eu égard à l'ampleur et à la complexité des actions projetées.

**La population ciblée :** le choix des agents bénéficiant de la formation n'était pas toujours judicieux dans la mesure où, certains d'entre eux ne sont d'aucun lien avec le domaine de l'énergie et l'éclairage public, à l'exemple des agents affectés au service d'enlèvement des ordures ménagères (commune de Sebdou), et ceux relevant du parc auto et de l'administration des plages (commune de Bouzedjar).

[1] A l'exception de trois agents relevant des communes de Mcid (01) et Sidi Ali Boussidi (02), dans la wilaya de Sidi Bel-Abbès, qui ont été inscrits, courant 2019, pour suivre une formation de six mois, réduite à deux mois, en raison de la pandémie de la COVID 19.

De plus, un nombre significatif de ces agents communaux ne sont pas titulaires de titres ou de qualifications leur permettant de suivre une formation en matière de transition énergétique, ce qui explique leurs incapacités à assurer la réparation des équipements d'énergie solaire, qui demeurent en panne dans plusieurs écoles des communes de Nedroma (wilaya de Tlemcen), Mcid et Sidi Ali Boussidi (wilaya de Sidi Bel-Abbès), Bouzedjar, Ain Kihal, et Aghlal (wilaya d'Ain Témouchent).

## 2. Mise en œuvre du programme de développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique

Nonobstant les bienfaits résultant de certaines actions, l'exécution du programme est marquée par des insuffisances qui ont réduit, sinon annihilé les résultats escomptés.

### 2.1. Lancement du programme sans mise en place des textes et outils règlementaires

Dès la fin de l'année 2017, le MICLAT a incité les collectivités locales à adhérer au programme, ce qui a conduit les communes et les wilayas à inscrire, à cet effet, des opérations dans le cadre de leurs budgets primitifs pour l'année 2018.

Cependant, ces collectivités se sont lancées dans la conception et la réalisation de ces projets sans aucune formation préalable et en l'absence des outils de gestion indispensables. A ce titre, les textes définissant les spécificités techniques à observer par les maitres d'ouvrage dans leurs projets, ne sont intervenus qu'à partir de février 2018 (mais de manière très sommaire), le commissariat aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique (CEREFE) n'a été créé qu'en octobre 2019,[1] et l'accompagnement technique des collectivités locales en la matière n'a été mis en place qu'en 2021.[2] A noter dans ce cadre que même le cahier des charges type, relatif à l'installation des équipements de l'énergie solaire au sein des écoles, n'a été mis à la disposition des wilayas, par l'administration centrale, qu'en juillet 2019.

De ce fait, les responsables locaux ont inscrit des opérations, notamment dans le cadre des énergies renouvelables, sans maitrise, ni connaissance préalable des caractéristiques et des exigences techniques et, parfois même, sans disposer de savoir-faire et des capacités permettant le suivi de l'exécution, ni même identifier le service technique de

[1] Par décret exécutif n°19-280 du 20 octobre 2019, portant création, organisation et fonctionnement du CEREFE, modifié et complété.
[2] En exécution de la convention cadre signée le 2 février 2019, entre le MICLAT et le CEREFE, visant à « assurer une assistance technique aux acteurs locaux dans la réalisation des objectifs tracés dans le domaine énergétique ».

l'Etat chargé de suivre les projets. En conséquence, la majeure partie des équipements installés ont subi des pannes consécutives et ne sont plus en service, à la fin de l'année 2023, comme il sera détaillé plus loin. Ainsi :

- les projets portant sur la réalisation de nouvelles infrastructures ont été inscrits sans tenir compte des normes exigées en matière d'efficacité énergétique (double vitrage des fenêtres, isolation thermique des murs et toits, chauffe-eau à l'énergie solaire, etc). Il s'agit notamment des projets, gérés par les directions des équipements publics (DEP), portant sur la réalisation de groupes scolaires dans 07 communes de la wilaya d'Ain Témouchent (lancés en 2018 et 2019), et la réalisation d'une école dans la wilaya de Naama (lancé en 2019).
- la réalisation de points lumineux utilisant les lampes à sodium à plus forte consommation énergétique que les lampes LED, comme c'est le cas du projet de réalisation de 07 groupes scolaires dans la wilaya d'Ain Témouchent (cité plus haut).
- la réalisation d'installations de l'énergie solaire dans les écoles de certaines communes avant l'élaboration du cahier des charges type (juillet 2019), et donc, sans connaissance des prescriptions minimales en la matière. Parmi ces communes, figurent Oued Lili (01 école), Sidi Bel-Abbès (04 écoles), Sfisef (01 école), Ain El-Berd (05 écoles), Ain Témouchent (05 écoles), Aghlal (04 écoles), Ain Tolba (02 écoles), Ain Kihal (04 écoles), et Bouzedjar (01 école).
- les exigences édictées[1] en matière de délai de garantie, de service après-vente, d'encouragement des opérateurs économiques spécialisés en énergies renouvelables, de mise à contribution des bureaux d'études spécialisés ne sont que très peu appliquées, et se limitent le plus souvent au délai de garantie minimal de 03 ans.
- les services techniques de l'Etat chargés de suivre l'installation des équipements de l'énergie solaire, n'ont pas été désignés. Ce suivi est assuré, tantôt, par la subdivision de la direction des équipements publics (DEP) et tantôt par celle de la direction de l'urbanisme, de l'architecture et de la construction (DUAC). Par ailleurs, les services de la direction de l'énergie et des mines (DMI) n'ont été que très rarement sollicités en vue d'assister les communes en la matière.

## 2.2. Cadre de gestion du programme : un engagement timide des acteurs locaux

La fin de l'année 2017 et le début de l'année 2018 ont été marqués par la publication de diverses recommandations incitant les collectivités locales à mettre en place, un ensemble d'actions permettant le lancement du programme.[2] Il était d'abord question

[1] Contenues dans l'instruction n°28 du 4 novembre 2019, citée plus haut.
[2] Cf. envoi n°422 du 12 décembre 2017 et circulaire interministérielle n°01 du 5 février 2018, cités plus haut.

pour elles d'identifier et de prioriser les actions à mener, puis de former le personnel concerné et promouvoir son savoir-faire, tout en insistant sur la communication autour du programme et la vulgarisation des actions entreprises. La désignation d'un « chargé de projet » au niveau de la wilaya témoigne de l'importance particulière réservée au suivi de ce programme et à la consolidation des informations y afférentes.

Cependant, force est de constater que l'engagement des collectivités locales dans le programme de l'efficacité énergétique, n'a pas été à la hauteur des attentes.

### 2.2.1. Une organisation communale inadaptée à la gestion du programme

Les organigrammes communaux ne prévoient pas de structure dédiée spécifiquement à l'éclairage public et à la gestion des équipements de l'énergie solaire. Ces activités demeurent prises en charge par des agents relevant de l'autorité du chef du parc auto, qui assure en plus, les missions liées à l'enlèvement des ordures ménagères et la gestion du matériel roulant.

Cela dénote bien que la stratégie mise en place par l'Etat, en matière d'économie d'énergie et d'efficacité énergétique, n'a pas impacté le mode de gestion au niveau communal.

En effet, bien que la gestion de l'éclairage public constitue l'un des services publics névralgiques de la commune, l'organisation de l'administration communale n'a pas été adaptée pour prendre en charge ces attributions de manière distincte.[1]

A ce titre, certaines communes n'ont pas actualisé leurs organigrammes depuis plus de 15 ans, telles que Kasdir (1993), Moghrar (1995), Assela (2002), Ain El-Berd (2009) et El-Faidja (2010). Même dans les communes où les organigrammes ont été actualisés après la mise en place de la stratégie de l'Etat, celles-ci n'ont pas prévu de structure à même de répondre aux exigences du programme, c'est le cas de Nedroma (2022), Sidi Ali Boussidi (2022), Msirda Fouaga (2023), Madena (2023), Oued Lili (2023), Hassasna (2024), Bouzedjar (2024) et Sidi Benadda (2024.

[1] Conformément aux articles 126 et 149 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011, relative à la commune, modifiée et complétée, l'organisation de l'administration communale est définie en fonction de l'importance de la collectivité et du volume des tâches qui lui incombent.

### 2.2.2. Faible vulgarisation du dispositif lié au programme

En dépit du retard constaté dans le parachèvement des outils de gestion du programme, les communes n'ont pas tiré profit des avantages financiers prévus. En effet, faute de vulgarisation adéquate du programme, les acteurs locaux peinent à maitriser tous les aspects nécessaires, et ce, plusieurs années après la mise en place du programme. Ainsi :

✓ **Concernant le cofinancement des opérations de substitution des lampes dans les communes :** Sur les 187 communes sous revue, seule la commune d'Ain Témouchent a pu bénéficier du financement à hauteur de 50%, assuré par le programme national d'efficacité énergétique 2018-2020, tel qu'illustré au tableau suivant :

**Tableau 07 : Communes bénéficiaires du cofinancement, pour la substitution des lampes**

| Wilayas | Nombre de communes | Communes proposées au cofinancement | Communes bénéficiaires du cofinancement |
|---|---|---|---|
| Tlemcen | 53 | 00 | 00 |
| Tiaret | 42 | 00 | 00 |
| Sidi Bel-Abbès | 52 | 01 | 00 |
| Naama | 12 | 00 | 00 |
| Ain Témouchent | 28 | 05 | 01 |
| Total | 187 | 06 | 01 |

**Source :** Etats renseignés par les DAL des wilayas concernées

En fait, ce modeste résultat découle d'une responsabilité partagée entre les autorités communales, qui ne se sont pas inscrites dans ce mode de financement, et leurs autorités de tutelle (la wilaya) qui n'ont pas réussi à mobiliser les communes à l'effet de présenter des demandes motivées de financement et à les défendre auprès du ministère de l'énergie.

✓ **Concernant les exigences techniques :** Après la publication de la circulaire interministérielle n°01 du 5 février 2018, citée plus haut, certaines normes techniques, liées à l'efficacité énergétique, opposables aux maitres d'ouvrage lors de la conception et la réalisation des projets, n'ont pas été observées. Il s'agit notamment de l'isolation thermique, du double vitrage, de l'utilisation des chauffes bains fonctionnant à l'énergie solaire et l'utilisation des systèmes de régulation du chauffage et de la climatisation.

Nonobstant le coût financier lié au respect de ces exigences, la réalisation des infrastructures à partir de 2020, sans prendre en compte les critères de l'économie de l'énergie, traduit la faible adhésion des autorités locales à la stratégie de l'Etat et remet

en cause, par la même, les objectifs fixés. C'est le cas, à titre d'exemple, des projets de réalisation d'établissements scolaires, exécutés dans le cadre du programme sectoriel déconcentré (PSD), dont cinq (05) à la wilaya de Tiaret, en 2021 et 2022, et trois (03) à la wilaya de Sidi Bel-Abbès, en 2022.

### 2.2.3. Utilisation compromise de « l'application de l'éclairage public »

Développée en 2022 par les services du ministère de tutelle, cette application permet aux wilayas et aux communes, à travers divers indicateurs, d'avoir une vue d'ensemble sur l'état de leur parc d'éclairage public,[1] notamment en ce qui concerne le suivi minutieux de l'état du réseau existant par quartier et par commune et des opérations de modernisation, de maintenance et d'entretien du réseau, ainsi que la visibilité nécessaire sur l'évolution des consommations dans le parc d'éclairage public.

Sur le terrain, des difficultés d'installation et/ou d'exploitation de cette application persistent encore dans 07 communes parmi les 19 retenues en échantillon. Ainsi :

✓ dans la commune de Sebdou (wilaya de Tlemcen), l'application n'a pas encore été installée, en dépit de la désignation d'un agent chargé du traitement des données ;
✓ dans les communes de Hennaya, Nedroma et Msirda Fouaga (wilaya de Tlemcen), Oued Lili (wilaya de Tiaret), Assela et Moghrar (wilaya de Naama), cette application a été installée, néanmoins, les chargés de sa gestion ont exprimé des difficultés liées notamment, à la saisie des données, ce qui compromet parfois la réalisation des objectifs de cette application ;
✓ le reste des communes de l'échantillon ont éprouvé des difficultés dans l'utilisation de l'application, difficultés résolues depuis, grâce au concours des chargés de la gestion de l'application auprès de la wilaya.

Les conséquences directes de ces difficultés sont principalement :

- l'absence d'indications sur l'évolution de la consommation électrique du parc de l'éclairage public, permettant d'évaluer l'impact de l'introduction des lampes à basse consommation d'énergie ;
- l'absence de signalement sur l'état du réseau et les pannes qui surviennent sur certains poteaux, ce qui ne facilite pas la programmation des interventions de réparation ;
- la discordance entre les informations produites par les wilayas et celles présentées par certaines communes. Ainsi, à titre d'exemple, des écarts importants se dégagent de la comparaison du nombre de points lumineux existants, donnée primordiale pour toute action à entreprendre, tel que détaillé au tableau suivant :

[1] Cf. instruction MICLAT n°4132 du 17 avril 2024, citée précédemment.

**Tableau 08 : Exemples sur les écarts liés au nombre de points lumineux**

| Wilayas | Communes | Nombre de points lumineux | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Selon la commune (1) | Selon la wilaya (2) | Ecart (1 – 2) |
| Tlemcen | Hennaya | 5 844 | 1 163 | + 4 681 |
| | Sebdou | 11 769 | 5 600 | + 6 169 |
| | Nedroma | 2 296 | 1 262 | + 1 034 |
| | Msirda Fouaga | 2 162 | 361 | + 1 801 |
| Sidi Bel-Abbès | Mcid | 567 | 613 | - 46 |
| | Sidi Ali Boussidi | 1 048 | 1 007 | + 41 |
| Ain Témouchent | Aghlal | 912 | 905 | + 07 |
| | Ain Kihal | 1 360 | 1 300 | + 60 |
| | Bouzedjar | 579 | 1 153 | - 574 |
| | Sidi Benadda | 1 995 | 1 307 | + 688 |

**Source :** Canevas renseignés par les communes et entretiens organisés avec les chargés de projet

## 2.3. Les objectifs sont loin d'être atteints (bilan à mi-parcours)

L'évaluation à mi-parcours est une phase déterminante qui permet la détection des erreurs de mise en œuvre et la correction des écarts, par la révision des objectifs et les moyens de leur atteinte, et/ou l'amélioration des outils de pilotage et des procédés mis en place.

Dans ce contexte, les données arrêtées, à fin 2023, montrent que, plusieurs années après son lancement, le programme relatif à l'économie de l'énergie et à l'efficacité énergétique peine à réaliser certains de ses objectifs fixés pour 2020, ce qui peut hypothéquer, à échéance 2030, la réalisation du programme dans sa globalité, si des mesures correctives ne sont pas prises promptement.

### 2.3.1. En matière d'amélioration de l'efficacité de l'éclairage public

L'éclairage public constitue le poste le plus important de consommation de l'énergie au niveau des collectivités locales, il représente environ 56% de l'ensemble des dépenses énergétiques. Cela est dû, essentiellement, à la nature du réseau actuel, composé d'équipements anciens, énergivores, ainsi qu'au manque d'entretien.[1]

[1] Selon l'instruction MICLAT n°01 du 12 mars 2023, citée supra.

Pour rappel, les objectifs pour 2030, relatifs à l'éclairage public, concernent aussi bien l'efficacité énergétique que l'utilisation de l'énergie solaire. A cet effet, les communes ont été instruites à :

- entamer une vaste opération de remplacement total des lampes à mercure par des lampes moins énergivores, à sodium ou *LED* ;
- réaliser dans chaque commune, pas moins de 200 poteaux fonctionnant à l'énergie solaire et 500 poteaux dotés de lampes *LED* ;
- réaliser 30 poteaux utilisant l'énergie solaire, dans chaque plage ouverte à la baignade.

La situation de l'éclairage public, dans les communes ciblées, se présente comme suit :

**Tableau 09 : situation des équipements d'éclairage public dans les communes sous revue**

| Wilayas | Communes | Nombre de poteaux | Dont : | | | | Observations |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | lampes à mercure | lampes à sodium | lampes LED | à énergie solaire | |
| Tlemcen | Hennaya | 5 844 | 00 | 10 | 5 834 | 00 | |
| | Sebdou | 11 769 | 00 | 00 | 11 769 | 00 | |
| | Nedroma | 2 296 | 582 | 178 | 1 536 | 00 | |
| | Msirda Fouaga | 2 162 | 00 | 00 | 2 019 | 143 | Commune côtière, avec 03 plages |
| Tiaret | Si Abdelghani | 605 | 16 | 06 | 583 | 00 | |
| | Madna | 398 | 00 | 00 | 398 | 00 | |
| | El-Faidja | 278 | 00 | 08 | 270 | 00 | |
| | Oued Lili | 730 | 00 | 00 | 730 | 00 | |
| Sidi Bel-Abbès | Ain El-Berd | 1 323 | 83 | 10 | 1 220 | 10 | |
| | Mcid | 567 | 00 | 00 | 546 | 21 | |
| | Sidi Ali Boussidi | 1 048 | 73 | 27 | 948 | 00 | |
| Naama | Kasdir | 1 049 | 00 | 00 | 1037 | 12 | |
| | Assela | 1 423 | 00 | 00 | 1360 | 63 | |
| | Moghrar | 791 | 00 | 00 | 641 | 150 | |
| Ain Témouchent | Aghlal | 912 | 22 | 28 | 803 | 28 | |
| | Hassasna | 502 | 00 | 00 | 453 | 49 | |
| | Ain Kihal | 1 360 | 00 | 00 | 1 319 | 41 | |
| | Bouzedjar | 579 | 00 | 00 | 579 | 00 | Commune côtière, avec 03 plages |
| | Sidi Benadda | 1 995 | 00 | 30 | 1 785 | 180 | Commune côtière, avec 02 plages |

**Source :** Données recueillies auprès des communes de l'échantillon, attestées par les constatations sur place

Les données du tableau, ci-dessus, montrent que le remplacement des lampes à mercure est quasiment achevé dans toutes les communes, mis à part la commune de Nedroma où plus de 25% des poteaux continuent de fonctionner avec lesdites lampes.

Toutefois, le reste des actions, en lien avec l'éclairage public, sont loin d'être menées de manière rigoureuse, par beaucoup de communes, d'où l'urgence pour les autorités locales, de prendre les mesures adéquates pour l'atteinte des objectifs fixés pour 2030, notamment en ce qui concerne les volets ci-après.

✓ **La mise en place de poteaux fonctionnant à l'énergie solaire :** l'opération n'a pas encore été entamée dans 09 communes sur les 19 communes de l'échantillon et connait un très faible taux de réalisation dans 05 autres communes (moins de 30 poteaux).

Les communes de Moghrar (avec 150 poteaux) et Sidi Benadda (avec 180 poteaux), sont les seules collectivités qui sont proches de réaliser les objectifs fixés pour 2030.

Dans le même ordre d'idées, la wilaya de Sidi Bel-Abbès s'est distinguée par l'inscription de deux opérations (en 2019 et 2020), totalisant 13 millions DA, relatives à l'acquisition de 81 luminaires complets d'énergie solaire (26 + 55) destinés à être livrés aux communes. Néanmoins, les constatations relevées sur place (en mai 2024) ont montré que ces équipements n'ont nullement bénéficié aux communes, dans la mesure où 12 luminaires (d'une valeur avoisinant 1,3 millions DA) ont été installés au siège de la wilaya, et 69 luminaires (d'une valeur de plus de 11,5 millions DA) demeurent stockés dans les magasins de la wilaya, dans des conditions inappropriées.

✓ **L'installation de poteaux à l'énergie solaire dans les plages :** parmi les trois communes côtières de l'échantillon (Msirda Fouaga, dans la wilaya de Tlemcen et Bouzedjar et Sidi Benadda, dans la wilaya d'Ain Témouchent), seule la commune de Msirda Fouaga a pu réaliser, en 2020 et 2021, 143 poteaux fonctionnant à l'énergie solaire, répartis sur les 03 plages qui relèvent de son territoire, ce qui dépasse largement les objectifs fixés.

Les plages situées dans les deux autres communes n'ont reçu aucun équipement du genre. Plus encore, les plages relevant de la commune de Sidi Benadda (02 plages) ont été exclues des 180 poteaux fonctionnant à l'énergie solaire, installés dans les différentes agglomérations de la commune, durant la période considérée.

Il y a lieu de signaler cependant, que la mise en service des poteaux à énergie solaire dans les plages, a connu des résultats divergents dans les communes côtières de la wilaya de Tlemcen. En effet, alors que les équipements installés par la commune de Msirda Fouaga sont opérationnels, et n'ont pas enregistré de problèmes majeurs, ceux installés,

en 2019, dans la commune de Dar Yaghmouracène (01 plage / 60 poteaux) et en 2018, dans la commune de Souk Thlata (01 plage / 84 poteaux), connaissent des pannes répétitives. Cela a amené la première commune à délaisser ces points lumineux (dont le coût de réalisation s'élève à 10,5 millions DA), et a contraint la deuxième commune, à revenir à l'éclairage à l'énergie électrique en LED, avec comme conséquence des dépenses supplémentaires (coût des poteaux à l'énergie solaire : 10,6 millions DA, et coût des poteaux en LED : 9,5 millions DA).

L'analyse des devis quantitatifs et estimatifs montre que les équipements qui ont donné satisfaction utilisent des batteries plus performantes en termes de puissance et de capacité de stockage, et que les matériaux (poteaux) sont de meilleure qualité. Cela démontre, encore une fois, l'importance de la maturation des besoins, la détermination des caractéristiques techniques et la nécessité de former les agents communaux avant d'entamer toute action.

✓ **L'introduction de systèmes d'éclairage intelligent :** pour réduire leur consommation électrique, les communes ont été exhortées à recourir à l'éclairage intelligent, par l'installation d'équipements qui favorisent l'amélioration de l'efficacité énergétique de l'éclairage public et régulent la consommation dans le temps et dans l'espace, notamment, les onduleurs, les détecteurs de mouvements, et les systèmes de commande.

Or, selon les informations recueillies, les huit (08) communes de l'échantillon, relevant des wilayas de Tiaret et Ain-Temouchent, n'ont pas opté pour ce mode d'éclairage, en dépit de ses avantages avérés. En revanche, le reste des communes de l'échantillon relevant des trois autres wilayas, se sont équipées de systèmes de gestion automatisée de l'éclairage public, même si elles demeurent, dépourvues des autres outils dédiés à la gestion de l'éclairage et la diminution de la consommation, tels que les systèmes de détection de mouvements et les onduleurs.

Par ailleurs, la commune d'Ain El-Berd (wilaya de Sidi Bel-Abbès) est la seule commune de l'échantillon, qui a introduit une demande auprès de SONELGAZ, pour bénéficier de la tarification réduite pendant la nuit.

### 2.3.2. L'installation des équipements de l'énergie solaire au niveau des écoles

Le ministère de tutelle a inclu dans sa feuille de route, l'installation des équipements de l'énergie solaire au niveau des écoles primaires. A l'horizon 2030, toutes les écoles doivent être dotées de ces équipements, avec un objectif intermédiaire, à l'horizon 2020,

de doter 30% des écoles situées dans les wilayas du sud et des hauts plateaux et au moins 25% des écoles situées dans les autres wilayas.

Les données recueillies montrent cependant, qu'à la fin de l'année 2023, seule la wilaya de Sidi Bel-Abbès, a pu atteindre cet objectif, avec un taux de raccordement des écoles en énergie solaire de 35,46%. Par contre, les quatre autres wilayas campent sur des taux très faibles, situés entre 3% et 16%, ce qui souligne un grand retard en la matière, tel qu'il ressort du tableau suivant :

**Tableau 10 : Dotation des écoles primaires en équipements d'énergie solaire**

| Wilayas | Total des écoles primaires | Dont écoles dotées en énergie solaire | | Dont écoles non dotées en énergie solaire | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Nombre | Taux | Nombre | Taux |
| Tlemcen | 538 | 17 | 03,16% | 521 | 96,84% |
| Tiaret | 570 | 92 | 16,14% | 478 | 83,86% |
| Sidi Bel-Abbès | 313 | 111 | 35,46% | 202 | 64,54% |
| Naama | 154 | 07 | 04,54% | 147 | 94,46% |
| Ain Témouchent | 231 | 28 | 12,12% | 203 | 87,88% |

**Source :** Données recueillies auprès des DAL des wilayas concernées

Le rythme d'introduction de ces équipements au niveau des écoles primaires semble très lent, ce qui rend l'atteinte des objectifs peu probable. A titre d'exemple, le parachèvement de l'opération en 2030, exige de raccorder annuellement 75 écoles dans la wilaya de Tlemcen et 68 écoles dans la wilaya de Tiaret.

De plus, il s'avère que les écoles bénéficiant des équipements de l'énergie solaire, n'ont pas pu atteindre l'autonomie en matière de consommation électrique, en raison des difficultés liées à leur exploitation, suite à la faible puissance des batteries, aux pannes récurrentes des équipements et au manque d'entretien et de réparation. Actuellement, dans les meilleurs des cas, les écoles concernées assurent une alimentation « mixte » en énergie (solaire/fossile).

Les investigations effectuées montrent une situation alarmante au niveau des écoles primaires relevant des communes ciblées, tel que détaillé ci-après :

**Tableau 11 : Ecoles dotées en équipements d'énergie solaire dans les communes ciblées, et leur état**

| Wilayas | Communes | Nombre d'écoles primaires | Ecoles bénéficiant de l'énergie solaire | | Observations - situation au 2ème trimestre 2024 - |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | Nombre | Taux | |
| Tlemcen | Hennaya | 17 | 01 | 06% | Fonctionne normalement |
| | Sebdou | 21 | 00 | 00% | - |
| | Nedroma | 19 | 02 | 11% | Equipements en panne, non exploités |
| | Msirda Fouaga | 05 | 01 | 10% | L'énergie solaire se limite à 03 poteaux d'énergie solaire dans 01 école |
| Tiaret | Si Abdelghani | 12 | 02 | 17% | Equipements non exploités depuis leur réception |
| | Madna | 04 | 00 | 00% | - |
| | El-Faidja | 12 | 02 | 17% | alimentation mixte (solaire/électrique) |
| | Oued Lili | 10 | 01 | 10% | alimentation mixte (solaire/électrique) |
| Sidi Bel-Abbès | Ain El-Berd | 07 | 02 | 29% | Equipements en panne, non exploités |
| | Mcid | 04 | 04 | 100% | Equipements en panne, non exploités |
| | Sidi Ali Boussidi | 04 | 02 | 50% | Equipements en panne au niveau d'une école |
| Naama | Kasdir | 05 | 00 | 00% | - |
| | Assela | 12 | 00 | 00% | - |
| | Moghrar | 09 | 00 | 00% | - |
| Ain Témouchent | Aghlal | 04 | 04 | 100% | Equipements en panne, non exploités |
| | Hassasna | 03 | 02 | 67% | Equipements en panne au niveau d'une école |
| | Ain Kihal | 06 | 04 | 67% | Equipements en panne au niveau de 02 écoles |
| | Bouzedjar | 04 | 02 | 50% | Equipements en panne, non exploités |
| | Sidi Benadda | 09 | 01 | 11% | L'utilisation se limite à l'éclairage public – fonctionne normalement |

**Source :** Questionnaires renseignés par les communes de l'échantillon et constatations sur place

Les pannes, parfois, prolongées des équipements, conjuguées à l'incapacité des agents communaux formés, à réparer les pannes et le non recours aux prestations externes, remet en cause l'efficacité des investissements réalisés et l'utilité des équipements acquis.

### 2.3.3. La dotation des maisons isolées en kits solaires

Dans le cadre des actions tendant à améliorer le cadre de vie des citoyens, le programme relatif à l'économie de l'énergie et à l'efficacité énergétique, a prévu des actions pour le raccordement à l'énergie solaire, des maisons situées dans les zones isolées et éloignées du réseau électrique, et ce à travers, l'installation d'équipements portables adaptés pour les besoins en énergie de ces habitations.

A ce titre, les populations isolées, relevant de quelques communes de l'échantillon, ont bénéficié d'actions initiées par la commune ou par les services déconcentrés de l'Etat (DUAC, direction de l'énergie et des mines, conservation des forêts, …). Ces actions ont permis d'atteindre des résultats satisfaisants. Ainsi, dans la wilaya de Tiaret, ces équipements ont profité à 221 foyers dans la commune d'El-Faidja, 43 dans la commune d'Oued Lili et 60 dans la commune de Si Abdelghani. Dans la wilaya de Naama, 150 maisons individuelles ont bénéficié de ces équipements dans la commune de Kasdir, 111 dans la commune d'Assela et 15 dans la commune de Moghrar. Dans la wilaya de Sidi Bel-Abbès, 17 habitations ont été équipées dans la commune d'Ain El-Berd, contre 10 habitations dans la commune de Mcid.

En revanche, le projet relatif à l'équipement de 20 habitations individuelles en énergies solaire, réalisé à localité de Merouka par la commune de Sebdou (wilaya de Tlemcen), n'a pas été suffisamment maturé, dans la mesure où lesdites habitations sont déjà raccordées au réseau électrique. De ce fait, le coût de réalisation de ce projet (plus de 8,5 millions DA) constitue une dépense inopportune et sans réel impact.

Les investigations montrent, néanmoins, que ces actions demeurent insuffisantes. En effet, certaines communes de l'échantillon comptent, selon les annuaires statistiques des wilayas concernées, un nombre significatif de leur population qui n'est pas raccordé à l'électricité, sans que celles-ci ne les proposent pour bénéficier de ces équipements (sauf pour la commune d'Assela qui a dégagé des propositions en 2024).

Dans le même cadre, bénéficiant de l'expérience de la commune de Kasdir, choisie comme commune pilote pour les opérations de raccordement des habitations isolées à l'énergie solaire,[1] les communes de la wilaya de Naama ont réussi à acquérir et installer ces équipements dans le respect des normes et adaptés à la consommation domestique, notamment en termes de puissance et de capacité des batteries. A l'inverse, dans les wilayas de Tlemcen, Tiaret et Sidi Bel-abbes, en raison de la faiblesse du courant électrique produit par les équipements acquis, les populations concernées refusent les kits solaires et demandent d'être reliées au réseau électrique (dans le cadre de l'électrification rurale). Tel est le cas des communes de Si abdelghani et Madena (wilaya de Tiaret), Mcid et Ain El-Berd (wilaya de Sidi Bel-Abbès).

[1] Et qui a réalisé les actions en la matière, en étroite collaboration avec le CEREFE.

## 2.4. Impact insuffisant du programme sur la réduction des dépenses

La réduction du coût de l'utilisation de l'énergie constitue pour les collectivités locales, un défi majeur, compte tenu de son volume en constante évolution, au point de constituer un fardeau pour le budget communal. Pour relever ce défi, les communes ont été appelées à assurer une rationalisation de leur consommation en énergie à travers, le ciblage des sources de gaspillage et l'amélioration du rendement des systèmes déjà installés et opérationnels, puis la réduction des besoins en énergie en agissant sur les modes de consommation favorisant la sobriété énergétique. Ces actions doivent être menées parallèlement à l'introduction progressive des énergies renouvelables, en raison de leur pérennité et leur faculté à réduire les émissions des gaz à effet de serre.

Au sein de certaines infrastructures, telles que les bâtiments administratifs et les mosquées, les comparaisons en matière de consommation de l'énergie électrique entre 2019 et 2023, font apparaitre une variation notable. Néanmoins, les intrants en la matière sont tellement nombreux,[1] qu'il est difficile d'imputer l'augmentation ou la diminution des charges de consommation électrique au seul fait du recours aux mesures de l'économie de l'énergie (utilisation des lampes économiques) ou à la sensibilisation des citoyens et/ou des travailleurs.

En conséquence, l'évaluation de l'impact de l'utilisation des lampes économiques et des équipements de l'énergie solaire se limitera à l'éclairage public, d'une part et aux écoles primaires, d'autre part.

### 2.4.1. En ce qui concerne l'éclairage public

Durant la période 2019-2023, les efforts budgétaires de l'Etat en la matière ont permis à beaucoup de communes d'augmenter le nombre de points lumineux et de renforcer ainsi leur parc d'éclairage public. Mis à part les communes de Hennaya et Sebdou (wilaya de Tlemcen), qui n'ont pas enregistré d'évolution, le parc de l'éclairage public a connu un renforcement dans toutes les autres communes de l'échantillon, avec des taux variant globalement entre 8% et 79,84%. Certaines communes ont même dépassé les seuils de 100%, telles que Si Abdelghani (102,34%) Hassasna (128,18%) et Bouzedjar (143,00%).

[1] Parmi ces intrants qui peuvent consommer bien plus que les lampes, on peut citer les équipements de bureau, les climatiseurs, les chauffe-eau électriques, etc.

L'analyse de l'évolution des dépenses durant la période sous revue, montre que 11 communes parmi les 19 ciblées, sont parvenues à diminuer leurs charges en dépit de l'accroissement du parc d'éclairage public. Elles constituent de ce fait, l'exemple à suivre en la matière, tel que détaillé ci-après :

**Tableau 12 : Communes ayant enregistré une baisse des dépenses d'éclairage public**

| Wilayas | Communes | Points lumineux | | Evolution 2019-2023 | Dépenses de l'année 2019 | Dépenses de l'année 2023 | Evolution 2019-2023 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 2019 | 2023 | | | | |
| Tlemcen | Sebdou | 11 683 | 11 769 | + 0,74% | 19 191 056 | 10 650 801 | - 44,50% |
| Tiaret | Si Abdelghani | 299 | 605 | + 102,34% | 1 792 399 | 1 309 274 | - 26,95% |
| | Madena | 352 | 398 | + 13,07 | 3 433 342 | 1 290 498 | - 62,41% |
| | Oued Lili | 1 137 | 1 324 | + 16,45% | 4 811 506 | 2 175 220 | - 54,79% |
| Sidi Bel-Abbès | Ain El-Berd | 1 059 | 1 323 | + 24,93% | 4 666 417 | 1 526 913 | - 67,28% |
| | Sidi Ali Boussidi | 972 | 1 048 | +7,82% | 4 384 963 | 3 304 940 | - 24,63% |
| Naama | Assela | 936 | 1 423 | + 52,03% | 7 918 869 | 4 261 726 | - 46,18% |
| | Moghrar | 455 | 791 | + 73,85% | 6 910 055 | 2 456 575 | - 64,45% |
| Ain Témouchent | Ain Kihal | 1 139 | 1 360 | + 19,04% | 3 922 982 | 3 791 285 | - 3,36% |
| | Bouzedjar | 238 | 579 | + 143,00% | 3 166 026 | 3 403 294 | + 7,49% |
| | Sidi Benadda | 1 301 | 1 995 | + 53,34% | 1 001 152 | 968 996 | - 3,21% |

**Source :** Questionnaires renseignés par les communes de l'échantillon

En revanche, les autres communes de l'échantillon ont enregistré un accroissement injustifié des dépenses d'éclairage public, lequel devrait constituer une alerte pour les chargés de l'application informatique dédiée à l'éclairage public et les gestionnaires communaux.

Ces communes peuvent être présentées suivant deux situations distinctes :

**La première,** concerne les communes qui ont vu leurs dépenses en électricité augmenter de manière disproportionnée, comparées à l'évolution du nombre de points lumineux, et ce, en dépit de l'utilisation des lampes à basse consommation d'énergie (sauf la commune de Nedroma qui continue à utiliser les lampes à mercure dans 25% de son réseau).

Dans les exemples, ci-dessous, l'accroissement des dépenses est 3 à 6 fois supérieur à l'évolution des points lumineux :

**Tableau 13 : Communes ayant enregistré une hausse injustifiée des dépenses d'éclairage public**

| Wilayas | Communes | Points lumineux | | Evolution 2019-2023 | Dépenses de l'année 2019 | Dépenses de l'année 2023 | Evolution 2019-2023 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 2019 | 2023 | | | | |
| Tlemcen | Hennaya | 5 736 | 5 844 | + 1,88% | 10 325 725 | 11 505 090 | + 11,42% |
| | Nedroma | 2 126 | 2 296 | + 8,00% | 17 985 172 | 27 554 870 | + 53,21% |
| Sidi Bel-Abbès | Mcid | 425 | 567 | + 33,41% | 676 537 | 1 311 484 | + 93,85% |
| Naama | Kasdir | 850 | 1 049 | +23,41% | 2 129 369 | 3 611 393 | + ,6960% |

**Source :** Questionnaires renseignés par les communes de l'échantillon

**La deuxième,** se rapporte aux communes où l'évolution du nombre de points lumineux correspond globalement à l'évolution des dépenses en la matière. Cette situation est également considérée comme anormale, dans la mesure où la généralisation des lampes *LED* aurait dû contribuer à la baisse des charges :

**Tableau 14 : Communes ayant enregistré une hausse des dépenses équivalente à l'évolution des points lumineux**

| Wilayas | Communes | Points lumineux | | Evolution 2019-2023 | Dépenses de l'année 2019 | Dépenses de l'année 2023 | Evolution 2019-2023 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 2019 | 2023 | | | | |
| Tlemcen | Msirda Fouaga | 1 559 | 2 162 | + 38,68% | 6 396 818 | 8 774 654 | + 37,17% |
| Tiaret | El-Faidja | 210 | 278 | + 32,38% | 836 117 | 966 913 | + 15,64% |
| Ain Témouchent | Aghlal | 746 | 912 | + 22,25% | 2 436 964 | 2 867 796 | + 17,68% |
| | Hassasna | 220 | 502 | + 128,18% | 1 029 394 | 2 042 715 | + 98,44% |

**Source :** Questionnaires renseignés par les communes de l'échantillon

### 2.4.2. En ce qui concerne les écoles primaires

Toutes les écoles relevant des communes ciblées ont bénéficié du remplacement des lampes ordinaires par des lampes à basse consommation d'énergie, ce qui est de nature à contribuer à la baisse de la facture électrique. Par ailleurs, certaines écoles ont été dotées d'équipements d'énergie solaire, censés permettre auxdites écoles d'être autonomes en matière d'énergie, sinon, de réduire au maximum la facture d'énergie électrique.

L'analyse de l'évolution des dépenses a pris en compte ces deux variables, et s'est penchée d'une part, sur les communes qui se sont limitées au remplacement des lampes, et d'autre part sur un échantillon d'écoles primaires ayant bénéficié de l'installation des équipements de l'énergie solaire.

- **Les effets tirés du remplacement des lampes :** Dans les communes n'ayant pas connu d'évolution en matière d'infrastructures scolaires, les rapprochements montrent, dans une grande proportion, une réduction de la facture électrique. Par contre, d'autres communes ont enregistré une tendance haussière, sans aucune justification rationnelle, notamment dans la commune de Mcid (wilaya de Sidi Bel-Abbès) où l'augmentation des coûts est démesurée eu égard aux justifications présentées, à savoir, « la généralisation de l'éclairage public dans les cours d'écoles ».

Le tableau, suivant, montre l'évolution des dépenses de l'énergie électrique :

**Tableau 15 : Incidence du remplacement des lampes sur les dépenses d'électricité**

| Wilayas | Communes | Infrastructures scolaires | | Dépenses de l'année 2019 | Dépenses de l'année 2023 | Evolution des dépenses |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Ecoles primaires | Cantines scolaires | | | |
| Tlemcen | Sebdou | 21 | 15 | 527 530 | 620 472 | + 17,62% |
| | Nedroma | 19 | 17 | 776 858 | 516 783 | - 33,48% |
| Tiaret | Si Abdelghani | 12 | 11 | 741 779 | 757 942 | + 2,18% |
| | Oued Lili | 12 | 08 | 1 347 180 | 756 412 | - 43,85% |
| Sidi Bel-Abbès | Ain El-Berd | 07 | 06 | 185 746 | 63 876 | - 65,61% |
| | Mcid | 04 | 03 | 593 121 | 878 772 | + 48,16% |
| | Sidi Ali Boussidi | 04 | 03 | 391 373 | 323 166 | - 17,43% |
| Ain Témouchent | Hassasna | 03 | 03 | 271 845 | 177 360 | - 34,76% |
| | Ain Kihal | 06 | 06 | 524 708 | 105 145 | - 79,96% |
| | Sidi Benadda | 09 | 05 | 84 700 | 65 216 | - 23,00% |

**Source :** Questionnaires renseignés par les communes de l'échantillon

- **Les effets tirés de l'installation des équipements de l'énergie solaire :** Les comparaisons effectuées laissent apparaitre une évolution erratique de la facture annuelle d'électricité, tantôt elle diminue, tantôt elle augmente à des seuils inquiétants, tel qu'il ressort du tableau suivant :

## Tableau 16 : Evolution des dépenses d'électricité suite à l'installation des équipements de l'énergie solaire

| Wilayas | Communes | Ecole primaire | Mise en service des équipements | Consommation électrique (DA) | | | | | | Observations |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Année 2018 | Année 2019 | Année 2020 | Année 2021 | Année 2022 | Année 2023 | |
| Tlemcen | Hennaya | EP Touati Mohamed | Juin 2023 | - | - | - | - | 62 824,59 | 107 620,41 | Equipements fonctionnels |
| | | | Evolution annuelle | - | - | - | - | - | **+ 71,30%** | |
| Tiaret | Oued Lili | EP Abou Bakr Essidik | Août 2019 | - | 90 949,15 | 49 162,79 | 149 243,07 | 79 925,66 | 35 246,86 | Alimentation mixte |
| | | | Evolution annuelle | - | - | - 45,94% | + 203,57% | - 46,45% | - 55,90% | |
| Sidi Bel-Abbès | Sidi Ali Boussidi | EP Benyakhlef Mokhtar | Mars 2023 | - | - | - | - | 185 157,73 | 70 234,75 | Equipements fonctionnels |
| | | | Evolution annuelle | - | - | - | - | - | - 62,07% | |
| Ain Témouchent | Hassasna | EP Merini Mostépha | Janvier 2020 | - | 19 202,51 | 21 961,15 | 18 682,87 | 16 598,20 | 7 448,59 | Equipements fonctionnels |
| | | | Evolution annuelle | - | - | + 14,37% | - 14,93% | - 11,16% | - 55,12% | |
| | Sidi Benadda | EP Rezigui Boucif | Novembre 2020 | - | 30 500,00 | 36 540,00 | 29 278,73 | 28 849,46 | 25 910,59 | utilisation limitée à l'EP |
| | | | Evolution annuelle | - | - | + 19,80% | - 19,87% | - 1,47% | - 10,19% | |
| | Ain Tolba | EP Mostépha Benboulaid | Novembre 2018 | - | 3 970,57 | 13 757,48 | 16 535,36 | 6 159,64 | ND | Equipements fonctionnels |
| | | | Evolution annuelle | - | - | +246,49% | + 20,19% | - 62,75% | - | |
| | | EP Bensaad Mohamed | Août 2019 | - | 6 237,88 | 29 297,91 | 19 117,50 | 15 567,22 | ND | Equipements fonctionnels |
| | | | Evolution annuelle | - | - | +369,68% | - 34,75% | - 18,57% | - | |
| | Aghlal | EP Dahou Mohamed | Août 2018 | 1 089,67 | 1 334,51 | 2 418,60 | 19 907,88 | 14 462,19 | ND | Ayant connu plusieurs pannes |
| | | | Evolution annuelle | - | + 22,47% | + 81,24% | + 723,12% | - 27,37% | - | |
| | | EP Taleb Abderrahmane | Septembre 2019 | - | 10 283,16 | 25 980,54 | 25 681,20 | 32 257,13 | ND | Ayant connu plusieurs pannes |
| | | | Evolution annuelle | - | - | +152,65% | - 1,15% | + 25,61% | - | |
| | | EP Ouared Lakhdar | Septembre 2019 | - | 11 027,48 | 9 675,21 | 11 699,65 | 14 998,49 | ND | Ayant connu plusieurs pannes |
| | | | Evolution annuelle | - | - | - 12,26% | + 20,92% | + 28,20% | - | |
| | | EP El-Khansaa | Août 2018 | 75 864,48 | 56 036,88 | 50 666,62 | 67 262,30 | 65 891,69 | ND | Ayant connu plusieurs pannes |
| | | | Evolution annuelle | - | - 26,14% | - 9,58% | + 32,75% | - 2,04% | - | |

**Source :** Informations émanant des communes concernées

La lecture des données figurant au tableau, ci-dessus, en rapport avec les constats relevés lors des investigations soulèvent plusieurs interrogations sur les résultats de cette expérience, ce qui aurait dû pousser les gestionnaires à être plus regardants sur les résultats dégagés. En effet :

- dans la majorité des écoles à travers les communes ciblées, les onduleurs de batterie utilisés sont de type *Off-Grid* [1] qui est plus adapté aux zones isolées. Leur installation nécessite un calibrage précis des besoins en énergie du site, en vue de l'adapter au nombre et à la puissance des panneaux solaires, et l'acquisition de batteries avec une capacité de stockage suffisante, permettant l'autonomie complète des écoles. Or, ces détails techniques n'ont jamais fait l'objet d'évaluation préalable, ce qui a abouti à une production insuffisante d'énergie, rendant obligatoire une alimentation mixte (solaire/électrique) ;
- l'exploitation des équipements de l'énergie solaire n'a pas eu d'impact sur la baisse de la consommation électrique, dans la majorité des cas, notamment lors de la première année de mise en service, durant laquelle les équipements étaient neufs et opérationnels ;
- la facture d'électricité de plusieurs établissements a, paradoxalement, enregistré une hausse durant les années 2020 et 2021, coïncidant avec la pandémie de la COVID 19, alors que les écoles étaient fermées pendant de longues périodes ;
- les systèmes mis en place de l'énergie solaire ne sont pas utilisés pour la production de l'eau chaude au profit des élèves, et ce, en raison d'une part de la faible puissance des batteries et d'autre part, du débit insuffisant de l'eau ;
- les gains résultant de la baisse de la consommation électrique sont loin de justifier l'investissement financier consenti par l'Etat, estimés à environ 2 millions DA par école, sans compter les coûts de maintenance et d'entretien.

## Conclusion

Les résultats dégagés par l'exécution du programme relatif au développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique au niveau des communes sont loin de refléter l'importance des crédits mobilisés dans ce cadre.

Les investigations ont montré que, dans l'état actuel des choses, les communes ne sont pas encore préparées techniquement ni dotées des moyens humains permettant de faire face aux multiples exigences du programme, notamment dans son volet consacré aux énergies renouvelables. En effet, laisser aux communes la faculté d'entreprendre des

[1] Les équipements *Off-Grid* sont des installations photovoltaïques autonomes, qui fonctionnent hors réseau électrique, par opposition aux équipements *On-Grid*, qui sont des installations photovoltaïques raccordées au réseau électrique.

actions isolées et désordonnées, sans aucune mesure d'accompagnement efficace, ne peut que nuire au programme et compromettre l'atteinte des objectifs.

## Recommandations

La Cour des comptes recommande ce qui-suit :

- Renforcer les outils et les mécanismes de pilotage et de suivi de la mise en œuvre du programme, notamment en matière de formation, de détermination des besoins, de réalisation et de suivi, pour permettre la levée des contraintes rencontrées et l'amélioration des résultats obtenus ;
- Mettre à profit les indicateurs découlant de l'application dédiée à l'éclairage public, pour assurer un suivi efficace du réseau d'éclairage public, à travers l'exploitation des données relatives aux pannes, aux entretiens et aux consommations de l'énergie.

## *Réponse du Secrétaire Général du Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire*

### *1. Contexte général*

*L'éclairage public constitue l'un des éléments essentiels de l'aménagement urbain. Il contribue à la sécurisation, à l'illumination et à la valorisation de l'espace urbain, tout en participant à son embellissement, afin de rendre la ville accessible à tous, fonctionnelle et attractive.*

*Il représente également l'un des services publics communaux les plus importants, pouvant faire l'objet d'une gestion moderne et renouvelée, reposant sur l'efficacité énergétique et l'utilisation des sources d'énergie solaire comme moyen de préservation des ressources et de réduction des budgets alloués à ce domaine.*

*À l'heure actuelle, l'éclairage public constitue le poste le plus énergivore du patrimoine des collectivités locales, représentant 56% de la consommation totale d'électricité de ce patrimoine, soit une facture annuelle estimée à 14 milliards de dinars. Cette situation s'explique principalement par la nature du réseau actuel d'éclairage public, composé d'équipements vétustes et énergivores, ainsi que par le manque d'appui et de maintenance.*

*Sur cette base, le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire a élaboré une feuille de route pour la mise en œuvre d'un programme d'envergure relatif à la réalisation et à la gestion de l'éclairage public de manière efficace, économique,*

*intelligente et durable, conformément aux orientations de Monsieur le Président de la République, formulées lors du conseil des ministres du 08 mars 2020, concernant le développement des énergies renouvelables dans le domaine de l'éclairage public, avec la généralisation des systèmes d'éclairage intelligents.*

## *2. Mesures prises par le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire pour assurer un éclairage public efficace et performant*

### *2.1. Mise en place d'un cadre réglementaire du service de l'éclairage public*

*Une instruction ministérielle n°10 du 22 mars 2020, suivie de l'instruction n°01 du 12 mars 2023, a été adressée aux walis. Ces instructions constituent une feuille de route pour la réalisation et la gestion de l'éclairage public de manière efficace, économique, intelligente et durable.*
*Ces instructions dirigent les collectivités locales pour proposer des solutions techniques durables reposant sur des technologies intelligentes adaptées, des équipements de haute qualité conformes à l'environnement, avec priorité à la production nationale conformément à l'article 83 du code des marchés publics.*

*Elles prescrivent également la création, au niveau de chaque wilaya, d'un comité chargé de coordonner les interventions sur le réseau d'éclairage public (DUAC, APC, DTP, OPGI, etc.) et d'unifier les spécifications techniques des cahiers des charges. Par ailleurs, tout soumissionnaire doit présenter des certificats de conformité pour les produits proposés.*

#### *a. Définition et mise en œuvre d'un programme d'investissement spécifique à l'éclairage public*

- ***Parc existant** : remplacement progressif des lampes à mercure par des lampes à sodium haute pression ou des lampes LED, plus performantes, moins énergivores et de durée de vie plus longue.*
- ***Nouvelles réalisations** :*

*- Utilisation systématique de lampes LED économiques associées à des systèmes intelligents (gradateurs, détecteurs de mouvement).*
*- Généralisation de l'éclairage public solaire dans les zones rurales non raccordées au réseau, les zones semi-urbaines à réseau faible ou instable, ainsi que dans les zones urbaines pour réduire les coûts liés au câblage.*

***b. Garantie de la qualité et de la durabilité des équipements***

▪ *Élaboration de schémas directeurs d'éclairage public, avec obligation d'études préalables pour chaque projet.*
▪ *Coordination des interventions via des comités de wilaya.*
▪ *Priorité à la production nationale.*
▪ *Obligation de certificats de conformité pour les produits proposés.*
▪ *Vérification de la conformité des produits avant réception des projets.*

## *2.2. Mise en place d'un système d'information pour la gestion de l'éclairage public intelligent et efficace*

*Le ministère a développé une application informatique permettant le suivi précis du réseau d'éclairage public au niveau national, de la maintenance, ainsi que des nouveaux projets intégrant LED et solaire.*

*Cette plateforme permet :*

*- le recensement et l'analyse du parc ;*
*- le suivi des opérations de modernisation (remplacement des lampes énergivores par des LED) ;*
*- le suivi des projets solaires ;*
*- la gestion des dettes envers Sonelgaz ;*
*- le suivi des interventions de maintenance.*

*Une phase pilote a été lancée dans 36 communes, en vue d'une généralisation à 1 541 communes.*

## *2.3. Élaboration d'un guide pour la réalisation et la maintenance de l'éclairage public*

*Publication d'un « livre blanc de l'éclairage public », élaboré avec le groupement des industries électriques algérien et enrichi lors du colloque national sur l'éclairage public (Mostaganem, 21-22 novembre 2022). Ce document constitue une référence nationale pour la conception, l'installation, l'exploitation et la maintenance des réseaux d'éclairage public.*

### *2.4. Formation pour les fonctionnaires des collectivités locales*

*Des programmes de formation ont été mis en œuvre, notamment dans le cadre de la coopération Algéro-allemande « communes vertes ».*

*- 500 agents communaux déjà formés au programme RME. (Responsable management énergie)*
*- 240 communes formées à l'utilisation du TBGE en 2024. (Tableau de bord de gestion énergétique)*
*- Objectif 2026-2027 : 1 500 agents (dont 375 femmes) formés à la gestion, l'exploitation et la maintenance de l'éclairage public et des systèmes d'énergie renouvelable.*

### *2.5. Cahiers des charges dans le cadre du projet de coopération Algéro-allemand «communes vertes »*

#### *a. Méthodologie adoptée pour l'élaboration de ces projets*

*Dans le prolongement de tous les efforts déployés dans le cadre de l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de l'éclairage public, et dans l'objectif de réduire la facture d'électricité, trois projets de cahiers des charges relatifs aux études, à la réalisation et à la maintenance de l'éclairage public ont été élaborés dans le cadre de la coopération Algéro-allemande « projet des communes vertes ». Ce projet vise à apporter une assistance technique aux communes afin de réaliser l'efficacité énergétique et de soutenir les énergies renouvelables au niveau local.*

*Dans ce contexte, une méthodologie consultative et participative, à large échelle, a été adoptée pour l'élaboration des projets de cahiers des charges. Cela a impliqué la réalisation de visites de terrain dans des communes pilotes et l'évaluation des expériences locales en la matière, ainsi que l'organisation de nombreux ateliers dédiés, avec la participation de différents secteurs et acteurs publics et privés. Parmi ceux-ci figurent : le ministère de l'énergie et des mines (la société nationale de l'électricité et du gaz – l'agence nationale pour la promotion et la rationalisation de l'utilisation de l'énergie), le ministère de l'industrie et de la production pharmaceutique (l'institut algérien de normalisation – l'organisme algérien d'accréditation), ainsi que le ministère de l'environnement et des énergies renouvelables et le commissariat aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique.*

*À l'issue de tout ce travail consultatif, une version préliminaire de ces cahiers a été élaborée par des compétences algériennes et transmise aux 58 wilayas afin qu'elles puissent l'étudier, l'enrichir et émettre leurs avis sur son contenu. Nous sommes actuellement en train de compiler toutes les observations en vue de corriger et d'actualiser ces cahiers pour un meilleur encadrement du service de l'éclairage public. Cela permettra aux communes d'améliorer la*

*qualité et l'efficacité de l'éclairage public, de réduire les factures et les dépenses de maintenance, tout en garantissant la promotion du produit national.*

*Le processus de concertation se poursuivra en vue de l'adoption de ces projets et sera également élargi à certains acteurs économiques afin de recueillir leurs avis, sur la base de leur expérience et de leur connaissance du marché.*

***b. Le contenu qualitatif de ces projets de cahiers des charges***

*Il convient de souligner que l'objectif principal de l'élaboration de ces projets est de garantir une valeur ajoutée, à la fois quantitative et qualitative, dans le domaine de l'éclairage public. Cela vise, d'une part, à éviter les lourdes pertes supportées par les collectivités locales en matière de maintenance et, d'autre part, à assurer la durabilité et la qualité du réseau d'éclairage public. Cet objectif aura inévitablement un impact sur la régulation et l'encadrement du marché, ainsi que sur l'assainissement de celui-ci de tous les produits non conformes aux normes de qualité et de sécurité, qu'ils soient importés ou fabriqués localement.*

*À cet égard, les principaux standards adoptés dans les projets de cahiers des charges pour la réalisation du réseau d'éclairage public sont des normes algériennes, publiées par l'Institut Algérien de Normalisation, notamment : NA 21 984 2023, NA 16 815 2022, NA 16 813 2022, NA 16 814 2022, NA 20 193 2020, NA 20 195 2020, NA 20 196 2020, NA 20 197 2020, etc.*

*Ces normes définissent les caractéristiques essentielles des produits et services qui doivent être garantis, et fournissent des directives, recommandations et exemples de bonnes pratiques à suivre afin d'offrir un produit ou un service de haute qualité. Cela inclut, par exemple, la réduction et l'élimination de la pollution lumineuse grâce à l'établissement de normes relatives à l'utilisation des sources lumineuses et des équipements d'éclairage, la détermination des quantités acceptables de lumière ainsi que la fixation des horaires autorisés de fonctionnement. Ces normes représentent ainsi l'une des garanties majeures pour privilégier les produits locaux fabriqués en Algérie.*

*En ce qui concerne les spécifications techniques inscrites dans les différents projets de cahiers des charges, qui constituent la base d'évaluation des offres, elles encouragent l'efficacité énergétique et l'utilisation de solutions intelligentes. Elles n'excluent aucun acteur local, bien au contraire : l'intégration des garanties et des délais de livraison comme critères dans le processus d'évaluation des offres contribue à favoriser les produits locaux.*

*Ces spécifications permettent de sélectionner les meilleurs produits d'un point de vue technique et non pas uniquement les moins chers. Il s'agit notamment de lampes LED haute performance, offrant une durée de vie plus longue, des fonctionnalités avancées, associées à des systèmes d'éclairage intelligents (variateurs d'intensité et de tension, détecteurs de mouvement).*

*L'élément le plus important réside dans le fait que ces lampes consomment entre 30% et 40% d'énergie en moins par rapport aux lampes LED ordinaires. Selon nos estimations, pour 1 000 unités d'éclairage, cela permettrait d'économiser plus de quatre millions de dinars algériens par an.*
*Le respect de ces normes et spécifications techniques constitue un moyen de protection du produit national et de soutien à sa compétitivité, en écartant automatiquement les produits importés non conformes. Les producteurs locaux sont ainsi tenus de se conformer aux normes de qualité et de sécurité, même en l'absence de cahiers des charges types, puisque les collectivités locales s'emploient à améliorer la qualité du service d'éclairage public.*

*Dans le même ordre d'idées, plusieurs producteurs locaux ont affirmé leur capacité à répondre aux spécifications techniques proposées dans le cahier des charges, leurs capacités de production étant en mesure de satisfaire plus de 80% de la demande du marché de l'éclairage public, avec un taux d'intégration locale atteignant 60%. Quant aux équipements entièrement importés, en raison de leur non-production au niveau local, ils concernent essentiellement l'éclairage solaire, les panneaux photovoltaïques pour l'éclairage, les batteries solaires, ainsi que divers composants électroniques et logiciels de pilotage, tels que les drivers LED.*

*Le prix des lampes d'éclairage public, qu'elles soient locales ou importées, disponibles sur le marché algérien, varie entre 5 000 DA et 50 000 DA, en fonction des spécifications techniques de chaque produit (durée de vie de la lampe, intensité et tension, couleur et température de l'éclairage, ainsi que d'autres avantages comme les variateurs de tension, les détecteurs de mouvement, etc.).*

## *3. Bilan du programme d'investissement en éclairage public et ses impacts (2020-2024)*

### *3.1. Bilan des programmes de renouvellement et de modernisation de l'éclairage public (2020-2024)*

*- 1 525 742 candélabres concernés.*
*- 1 146 565 déjà remplacés par des LED.*
*- 379 177 en cours de renouvellement (livraison 2025).*

### *3.2. Bilan des nouvelles réalisations de l'éclairage public (2020-2024)*

- *Total : 1 331 235 nouveaux candélabres dont :*

*- 813 893 LED,*
*- 69 993 solaires photovoltaïques,*
*- 447 349 sodium.*

- *Réalisations achevées : 1 063 015 candélabres (80%).*
- *Restant à livrer en 2025 : 268 220 candélabres.*

### *3.3. Évolution du parc de l'éclairage public (2020-2024)*

*- Parc total : de 3 281 069 (2020) à 4 179 231 (2024).*
*- LED : de 65 347 (2 %) à 1 623 179 (39 %).*
*- Solaires : de 13 723 (0,4 %) à 62 893 (2 %).*
*- Sodium : de 2 025 755 (62 %) à 2 261 677 (54 %).*
*- Mercure : de 1 176 245 (36 %) à 231 482 (6 %).*

### *3.4. Raccordement des écoles primaires aux énergies solaires*

*1 086 écoles raccordées (94 % du programme).*

### *3.5. Systèmes des énergies solaires individuels*

*Installation dans 7 220 foyers isolés.*

### *3.6. Conversion des véhicules communaux au GPL/C*

*4 356 véhicules convertis (100% du programme).*

### *3.7. Raccordement des forages aux énergies solaires*

*Programme de 246 forages, dont 189 réalisés (57 prévus en 2025).*

### *3.8. Impact financier, économique et environnemental*

- *Réduction des factures : économie de 2,7 milliards DA.*
- *Réduction $CO^2$ : 871 167 tonnes.*
- *Réduction consommation énergétique : 27 071 067 kWh.*

## *4. Insuffisances et contraintes des projets de l'éclairage public*

*- Produits d'éclairage non conformes aux normes de qualité et de sécurité.*
*- Entreprises de montage non qualifiées.*
*- Manque de main-d'œuvre qualifiée au niveau communal.*
*- Absence de normes algériennes spécifiques à l'éclairage public.*
*- Non-rentabilité du raccordement solaire des écoles primaires pour des raisons juridiques.*

## *5. Recommandations pour soutenir et assurer la durabilité des réseaux d'éclairage public*

▪ *Élaboration de normes algériennes spécifiques.*
▪ *Création d'un répertoire national des experts et entreprises spécialisées.*
▪ *Mise en place d'organismes de contrôle qualité.*
▪ *Introduction de certifications et de classifications professionnelles.*
▪ *Encouragement des solutions intelligentes issues des start-up.*
▪ *Création d'une base de données des produits homologués.*
▪ *Institution de comités techniques d'expertise pour évaluer les offres.*
▪ *Promotion des contrats de maintenance spécialisés.*

# *Réponse du Wali de la Wilaya de Tlemcen*

## *Mesures prises*

*- Les communes de la wilaya ont alloué des fonds dans le cadre de divers programmes de développement pour réduire les factures d'électricité en lançant des procédures de remplacement de l'éclairage public au mercure par des lampes LED, ainsi que pour maintenir et/ou étendre ce réseau.*

- *Plusieurs écoles primaires au niveau de la wilaya, notamment commune de Maghnia, Tlemcen, Fellaoucene et El Gor, ont bénéficié de projets d'énergie solaire. Ces projets ont fait l'objet de plusieurs visites de terrain et d'inspections techniques par les services du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire, ainsi que les services techniques de la wilaya, pour évaluer l'état d'avancement de ces opérations et assister les responsables locaux et les différentes parties prenantes dans l'identification et la régulation des mécanismes nécessaires à la mise en œuvre de ce programme énergétique conformément aux caractéristiques et les normes nationales et internationales.*

- *Tous les points focaux désignés au niveau des communes ont bénéficié de formation ainsi que d'un guide pratique sur la manière d'utiliser et d'exploiter l'application mise en place par le ministère de l'Intérieur.*

- *Les services de la wilaya sont soucieux de fournir toutes les facilités et orientations aux services techniques au niveau communal, sans exception.*

- *Le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire s'emploie également à organiser plusieurs cycles de formation nationaux dans différents centres de formation à travers le pays, notamment « l'école nationale des ingénieurs des villes de Tlemcen ».*

- *La liste des points focaux participants à ces formations est établie en fonction du nombre de places disponibles.*

- *Le contenu des cours de formation se détermine par le ministère de tutelle.*

*- Le processus d'identification du personnel qualifié qui peut être nommé pour assurer le suivi de ce dossier au niveau des communes relève de la compétence des P/APC et des chefs de daira. Toutefois, certaines communes ont fait l'objet de réserves de la part des services de la Wilaya en raison de la désignation de personnel non qualifié. Il lui demandant de les remplacer par des cadres compétents.*
*- Certaines communes manquent de spécialistes dans le domaine des énergies renouvelables, ce qui rend difficile la nomination de personnel qualifié pour effectuer les opérations de réparation et d'entretien.*

*- La question de la mise à jour de l'organigramme des communes de la wilaya fait l'objet de plusieurs correspondances officielles pour la mettre à jour et prendre en compte les nouveaux services, une question qui relève de la compétence des assemblés populaires des communes.*

*- Dans le cadre de la rationalisation des dépenses publiques, les communes de la wilaya n'ont pas présenté de demandes de financement conjoint tant que l'efficacité des opérations pilotes initiées localement n'a pas été confirmée.*

*- Les services de la wilaya, représentés par la DTN, ont procédé à l'installation de l'application d'éclairage public au niveau de toutes les communes, y compris la commune de Sebdou, en plus d'adresser une lettre officielle à mesdames et messieurs les chefs de daira, ainsi qu'aux P/APC, qui comporte notamment l'objet de la nécessité de mettre l'application en service effectif, accompagnée d'un guide procédural.*

*- Dans le cadre du suivi continu du processus de mise à jour des informations requises par l'application, les services de la Wilaya se coordonne avec les points focaux désignés au niveau des communes pour la levée des réserves enregistrées et mettre à jour les informations selon le calendrier préétabli. Et également contacter toutes les communes connaissant des retards dans ce domaine pour remédier à cette situation de toute urgence.*

*- Dans le cadre des efforts de remplacement des lampes au mercure, les opérations de développement sont financées, en fonction des ressources disponibles, au titre de chaque exercice budgétaire. A titre d'exemple, la commune de Nedroma a récemment bénéficié d'un projet de développement pour remédier aux insuffisances enregistrées. Il est actuellement en cours d'achèvement et les réserves ont été levées.*

*- Les services de la wilaya, en coordination avec l'université d'Abou Bakr Belkaid Tlemcen, ont identifié un certain nombre d'écoles pour des études complètes, et ont identifié les mécanismes et les ressources financières nécessaires pour les équiper en énergie solaire par phases et selon un calendrier à établir une fois ces études terminées et le financement nécessaire mise en place.*

## *Réponse du Wali de la Wilaya de Tiaret*

### *1. Réalisations au niveau de la wilaya*

*- Remplacement des lampes classiques par des lampes LED pour rationaliser la consommation d'électricité dans l'éclairage public.*
*- Alimentation des écoles primaires et des foyers isolés non raccordés au réseau électrique par des systèmes à énergie solaire.*
*- Soutien à l'éclairage public par des poteaux fonctionnant à l'énergie solaire.*
*- Équipement des établissements publics tels que les sièges administratifs, salles de soins, mosquées et installations sportives et culturelles (particulièrement ceux éloignés du réseau*

*électrique) en énergies renouvelables et dispositifs d'efficacité énergétique, (remplacement des lampes classiques par des lampes LED économiques).*
*- Aides financières pour des projets d'énergies renouvelables (CSGCL, HP) dans le cadre du programme 2019, notamment pour l'alimentation en énergie solaire des écoles primaires et des zones éloignées, déjà réalisées.*

## *2. Mesures et procédures locales prises*

*- Nécessité de programmer annuellement des fonds pour les projets liés aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique selon les moyens disponibles.*
*- Application stricte du cahier des charges type pour l'équipement des écoles et foyers individuels isolés en énergie solaire.*
*- Mobilisation des directions concernées pour coordonner avec les chefs de daïras et les présidents des communes afin de collecter les données et définir les besoins énergétiques.*
*- Réalisation d'études techniques préalables par des bureaux spécialisés pour assurer la conformité des équipements.*
*- Constitution de dossiers techniques d'appui contenant des plans d'exécution pour faciliter le suivi et l'exploitation ultérieure.*
*- Implication de toutes les directions techniques pour assurer un suivi et un entretien permanents des projets réalisés.*
*- Désignation de points focaux au niveau des collectivités locales pour la gestion efficace du dossier.*
*- Sensibilisation du public à l'importance des énergies renouvelables via les médias locaux, les visites de terrain et les différentes sessions de travail.*
*- Mise en place de bilans trimestriels pour évaluer l'évolution du programme dans chaque commune.*
*- Travaux de maintenance et de remise en service rapide des projets arrêtés ou en panne.*
*- Organisation et mise à jour des informations relatives à la gestion du réseau d'éclairage public afin de les intégrer correctement dans l'application dédiée.*

## *3. Renforcements et formations des compétences locales*

*- Organisation de sessions de formation au profit des agents communaux en installation et maintenance d'équipements solaires dans le cadre d'une convention entre la direction de l'administration locale et la direction de la formation et de l'enseignement professionnels.*
*- Participation à des formations nationales en gestion énergétique des collectivités, notamment pour les communes de (Tiaret, Ksar Chellala, Frenda, Sougueur, Mahdia, Aïn Deheb, AïnKermes, Dahmouni, Rahouia, Djillali Ben Amar), ainsi qu'une formation internationale en république populaire de Chine pour le chargé du dossier au niveau de la wilaya.*

*- La nécessité de la formation et son importance dans le développement du programme énergétique sous la forme d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique.*

### *4. Etapes stratégiques complémentaires*

*- Sensibilisation et information des collectivités locales et directions de la wilaya à travers la diffusion du « livre blanc » sur l'éclairage public élaboré par le groupement CIEL en collaboration avec des institutions académiques et publiques/privées.*
*- Amélioration de la base de données relative au réseau d'éclairage public (traditionnel et intelligent) en coordination avec les directions des travaux publics, de l'urbanisme (duac), logements (opgi), et Sonelgaz.*
*- Actualisation et exploitation de la monographie de la wilaya pour mettre en valeur ses potentialités dans le domaine des énergies renouvelables.*

### *5. Projets futurs prometteurs*

*-Accompagnement du projet de réalisation d'une centrale solaire photovoltaïque d'une capacité de 88 MW dans la région de Lararâra (commune de Zemala Emir Abdelkader), avec toutes les facilitations nécessaires pour contribuer au développement local et national, notamment dans le secteur énergétique et environnemental.*

## *Réponse du Wali de la Wilaya de Sidi Bel Abbes*

### *1. En ce qui concerne la formation*

*40 agents relavant de 27 communes, ont bénéficié d'une formation d'une durée de 06 mois, s'étalant du mois d'octobre 2019 au mois d'avril 2020, suivant un programme arrêté au niveau de l'institut national spécialisé en formation professionnelle, sis à la daïra de Sidi Lahcen.*

### *2. Concrétisation du programme national de l'efficacité énergétique*

*La commune de Sidi Bel Abbès a bénéficié en 2018 dans le cadre de la convention avec le ministère de l'énergie, au sujet du remplacement des points lumineux à mercure.*

### *3. Le respect des méthodes de financement arrêtées par le ministère de la tutelle, concernant le programme des énergies renouvelables*

*Une copie de l'instruction ministérielle n°28 du 04 novembre 2019 a été diffusée à l'ensemble des chefs de daïras en communication des présidents des assemblées populaires, à l'effet d'adopter le montage financier du programme annuel des projets énergétiques relatifs à la stratégie de transition énergétique à horizon 2030. Les communes ont été également rappelées au sujet de l'obligation de respecter ce montage financier lors de l'élaboration des différents budgets (primaire et secondaire).*

### *4. En ce qui concerne la formation tardive et insuffisante des chargés du projet*

*La tutelle a été informée sur la nécessité de former les chefs du projet chargés au niveau de la wilaya et les agents chargés au niveau communal à l'application informatisée de l'éclairage public, afin d'améliorer leurs connaissances et principes de contrôle et de gestion de cette application.*

### *5. Les textes réglementaires*

*Les communes ont été contactées afin de télécharger et d'adapter les cahiers des charges types, de normaliser les spécifications techniques des équipements et d'en assurer la qualité et la durabilité.*

### *6. Une organisation communale inadaptée à la gestion du programme*

*La plupart des communes ne disposent pas d'agents qualifiés le domaine des énergies renouvelables, ce qui constitue un obstacle pour gérer ce dossier, ainsi que pour assurer l'entretien des équipements d'éclairage public et d'énergie solaire.*

### *7. Instruction ministérielle n°01 du 12 mars 2023*

*En application du contenu de cette instruction, les services de la wilaya ont pris les mesures suivantes :*

***a. Système d'information pour le réseau d'éclairage public***

*Les 52 communes de la wilaya de Sidi Bel Abbas ont été invitées à télécharger et à installer le système d'information pour la gestion et la mise en œuvre de l'éclairage public intelligent et efficace depuis 2022, les mesures prises à cet effet, se résument comme suit :*

*- Installer l'application au niveau de la direction de l'administration locale - service d'animation locale depuis 2021 et assigner le « chargé du suivi de l'application d'éclairage public » en 2023, responsable du suivi des projets d'éclairage public et du contrôle de la saisie des données et de l'exploitation du système d'information du réseau d'éclairage public.*

*- Programmation des sorties d'inspection sur le terrain dans les communes afin de s'assurer la crédibilité des données et des renseignements inclus et de confirmer leur mise à jour périodique.*

*- Organisation des séances de travail au niveau de la wilaya tout au long de l'année en présence de « la chargée du programme des énergies renouvelables de la wilaya », de la chargée de suivi de l'application de l'éclairage public », avec les agents communaux, afin de les orienter sur la manière de saisir les données et de recueillir l'information. Des rapports détaillés sur les séances de travail afin de lever les réserves enregistrées sont transmis aux communes.*

*- Télécharger, installer l'application et saisir les données requises dans les communes, en informant les services de la wilaya par décision écrite du P/APC pour désigner l'agent chargé d'assurer la mise à jour continue et permanente de l'application, tout en veillant à ce que les agents aient un profil technique.*

*- S'assurer que l'application est utilisée efficacement au niveau des communes.*

***Problème technique dans l'application informatique de l'éclairage public***

*Au cours du suivi périodique de l'application informatique de l'éclairage public au niveau de la DAL, il a été relevé un problème technique, qui constitue un obstacle à la bonne utilisation de cette application, les données au niveau du compte superviseur ne correspondent pas aux états des données saisies au niveau des communes, A cet effet, notre ministère de tutelle a été informé de cette préoccupation, afin de nous éclairer sur la conduite à suivre.*

***b. Ajuster le programme d'investissement de l'éclairage public et déterminer la structure financière allouée à la réalisation de ce programme***

*Les collectivités locales ont été invitées à programmer des projets visant à moderniser le réseau d'éclairage public, en adoptant le cahier des charges type pour les projets d'éclairage public, afin de normaliser les spécifications techniques des équipements installés, conformément aux normes nationales applicables.*

*La wilaya de Sidi Bel Abbes, a bénéficié, en 2023, de 58 opérations, pour la réalisation des projets de modernisation du réseau d'éclairage public, détaillées comme suit :*

- *17 opérations au titre de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL) ;*
- *28 opérations au titre du programme communal de développement (PCD) ;*
- *13 opérations au titre du budget communal.*

***c. programme de réalisation et de substitutions du parc d'éclairage public pour l'année 2023***

*Durant l'année 2023, des bilans mensuels ont été transmis aux services du MICLAT pour suivre le programme de réalisation et de substitutions de parc d'éclairage public au niveau de la wilaya de Sidi Bel Abbes.*

## *8. Différences dans le nombre de points lumineux*

*Les chefs de dairas ont été saisis, en communication des P/APC pour fournir aux services de la wilaya le nombre de points lumineux tous types confondus, afin d'examiner les données dans l'application. Il en ressort ce qui suit :*

*- Commune de Mcid : le nombre total de points lumineux étant de 611 points lumineux (582 points lumineux LED et 29 points lumineux solaires), ce qui correspond au nombre de points lumineux extraits de l'application d'information d'éclairage à cette époque, estimé à 613 points lumineux, avec une différence de deux points lumineux solaires qui ont été ajoutés plus tard par le responsable de l'application au niveau de cette commune.*
*- Commune de Sidi Ali Boussidi : le nombre total de points lumineux dans la commune est estimé à 1 073 points lumineux (820 points lumineux LED, 253 points vapeur de mercure), ce qui contredit les informations reçues des services de la même commune estimées à 1 048 (948 points lumineux LED et 73 points à vapeur de mercure et 28 en sodium).*

*Les informations extraites de l'application, 1 007 points lumineux (754 points lumineux LED et 253 points lumineux à vapeur de mercure), montrent que l'application n'a pas été mise à jour au niveau de cette commune, en raison du changement constant du responsable de l'application. En 03 ans, trois agents différents ont été remplacés, en raison de leur affectation à d'autres tâches et du manque de formation dans ce domaine.*

*Malgré nos recommandations répétées de veiller à ce que les employés ayant bénéficié d'une formation dans le domaine des énergies renouvelables, assurent la gestion du projet au niveau communal. La commune concernée a été mise en garde de la nécessité de mettre à jour l'application périodiquement, et elle est actuellement mise à jour selon les données suivantes : 1073 points lumineux (820 points lumineux LED et 253 points lumineux à vapeur de mercure).*

## *9. Les projets d'éclairage solaire pour 2019 et 2020*

*En ce qui concerne l'inscription de deux opérations en 2019 et 2020 pour un montant total de 13 millions DA liées a l'acquisition de 81 unités d'éclairage solaire (26 + 55), celles-ci ont été acquises selon les besoins des communes. Les 69 unités restantes sont en bonne état sachant que le restockage de ces dernières a été rétabli dans de bonnes conditions au niveau des magasins de la wilaya dans la zone industrielle de Sidi Bel Abbes.*

## *10. Augmentation injustifiée des dépenses d'éclairage public entre 2019 et 2023 dans la commune de Mcid*

*A cet égard, des informations inexactes ont été communiquées. La facture pour 2019 est estimée à 676 537 DA et la facture pour 2023 est estimée à 1 311 484 DA. Selon la correspondance que nous avons reçue à ce sujet de la commune de Mcid, nous notons que la valeur de la facture pour l'année 2019 est estimée à 1 168 999,78 DA et pour l'année 2023 estimée à 2 169 317,02 DA. Il s'agit d'une augmentation logique due à l'augmentation du nombre de points lumineux de 142 points lumineux depuis 2019 (de 425 en 2019 à 567 points lumineux en 2023).*

## *11. Installations photovoltaïques au niveau des écoles primaires*

*Le lancement du programme d'installations photovoltaïques au niveau des écoles primaires à travers les 52 communes en 2018, a été fait sans aucune formation préalable et en l'absence des textes et outils définissant les caractéristiques et exigences techniques minimales (cahier des charges type entre autres), celui-ci n'a été mis à disposition des collectivités locales par le MICLAT qu'en juillet 2019.*
*La désignation du service technique chargé de suivre ces opérations, n'a pas été identifié et en conséquence, les subdivisions des directions des équipements publics et de l'urbanisme et de l'architecture, ont été sollicités, sans disposer de savoir faire et de formation permettant le suivi de l'exécution.*
*L'accompagnement technique du commissariat des énergies renouvelables CEREFE n'a été effectif qu'en 2021, après signature de la convention de coopération avec le MICLAT.*

*Aussi et dans le cadre de la coopération Algéro-Allemande et du projet intitulé « communes vertes » initié par le MICLAT et l'agence GIZ, dont l'objectif est de soutenir les communes dans leurs efforts et assistance technique des cadres locaux, plusieurs visites des experts de la GIZ, ont été effectuées à la wilaya, notamment à la commune de Sidi Bel Abbes, choisie commune PILOTE, afin de procéder à la mise en conformité des installations photovoltaïques comme projet expérimental pour l'injection des petites puissances solaires générées par les écoles, au réseau de distribution national .*

*Pour le cas de la wilaya de Sidi Bel Abbes, les écoles mentionnées dans le rapport de la Cour des Comptes (04 au chef lieu, 01 à Sfisef et 05 à Ain Berd), celles-ci pris en charge par l'ENIE, ont subi des pannes suite à la défectuosité des batteries Acide. A ce sujet, une solution technique a été proposée et validée par le CEREFE, à l'effet de remettre en service ces installations avec des batteries à GEL. Un prototype d'une école au chef lieu a donné satisfaction et sera généralisé sur l'ensemble des écoles réalisées par l'ENIE en 2019 avec des batteries.*

*A noter que depuis la vulgarisation du cahier des charges type, les installations mises en place sont dépourvues de batteries, s'agissant d'écoles raccordées au réseau d'électricité conventionnel (système ON GRID).*

## *12. Suivi périodique du programme de réalisation du réseau d'éclairage public*

*La direction de la DAL, à travers la chargée du suivi de l'application de l'éclairage public, suit l'évolution mensuelle de la consommation des enveloppes financières allouées aux projets d'éclairage public au niveau communal, à travers un rapport mensuel envoyé par les 15 dairas afin d'évaluer l'avancement du processus de transition énergétique.*

## *13. Rôle de « la chargée de projet énergies renouvelables et la transition énergétique»*

*Concernant le rôle de « la chargée de projet énergies renouvelables de la wilaya », le rapport de la Cour des comptes n'a aucunement signalé de manquement ou d'inexécution des tâches pour la wilaya de Sidi Bel Abbes, contrairement aux autres wilayas.*

*Son rôle de suivi et de supervision des actions, se fait systématiquement et de manière fréquente et continue, à travers :*

*Les déplacements et visites sur le terrain réguliers, la vulgarisation des documents techniques , instructions et cahiers des charges élaborés par le MICLAT, les réunions de coordination au niveau de la wilaya, l'assistance technique et formation des experts du CEREFE et GIZ lors des déplacements à Sidi Bel Abbes, transmission des rapports mensuels et annuels au MICLAT… et de manière générale l'accompagnement des acteurs communaux concernés par le programme.*

*La concrétisation de ces actions s'est traduite par l'atteinte de la majorité des objectifs tracés, notamment la réalisation des installations au niveau des écoles primaires (35,46% par rapport à 30% arrêté par la Tutelle). Seule la wilaya de Sidi Bel Abbes a pu atteindre cet objectif.*

# *Réponse du Wali de la Wilaya de Naâma*

## *1. Mesures entreprises*

*Toutes les opérations de rationalisation de l'énergie ont été inscrites par les communes de la wilaya.*

- ***Transition énergétique :*** *remplacement des lampes à sodium et à mercure par des lampes LED sur l'ensemble du territoire.*

- ***Modernisation des installations d'éclairage public :*** *les systèmes d'éclairage ont été rénovés partiellement dans les communes d'Asla et Djéniene Bourezg.*

- ***Intégration des normes d'efficacité énergétique :*** *ces normes sont mises en œuvre en fonction des capacités financières et des objectifs fixés, avec un manque noté d'experts spécialisés pour mener des études scientifiques précises.*

- ***Énergie solaire :*** *installation de panneaux solaires dans les zones isolées, telles que les communes d'Asla et Sfissifa.*

- *La plupart des projets solaires ont été financés par le plan communal de développement, tandis qu'un budget wilaya sera alloué pour les phases futures.*

- ***Dans la commune d'Aïn Ben Khelil*** *: une école primaire du village d'El Gaâloul a été connectée au réseau électrique traditionnel au lieu de l'énergie solaire comme initialement proposé.*

- ***Formation sur l'énergie renouvelable :*** *la majorité des communes de la wilaya ont participé à des programmes de formation pour les responsables de la gestion des énergies renouvelables.*

- ***Augmentation de la consommation :*** *les opérations de modernisation et d'extension du réseau d'éclairage ont entraîné une augmentation raisonnable de la consommation de 150%, tout en assurant une couverture complète des quartiers anciens et nouveaux.*

## *2. Propositions*

*- Élaboration d'un cahier des charges modèle en coordination avec le commissariat aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique pour appliquer les énergies alternatives dans les écoles et les zones reculées.*

*- Actualisation de l'organigramme des communes pour répondre aux nouvelles exigences en matière d'énergies renouvelables.*

- ***Renforcement technologique :*** *généralisation d'application de gestion de l'éclairage public pour garantir la précision des données sur la consommation d'énergie.*

- ***Rationalisation de la consommation :*** *coordination avec Sonelgaz pour bénéficier des tarifs réduits d'électricité durant les heures creuses.*

## *Réponse du Wali de la Wilaya de Ain Temouchent*

*Toutes les communes de la wilaya (28 communes) ont bénéficié des opérations inscrites dans le cadre de divers programmes de 2019 à 2023 (plans communaux de développement, fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales, aides de l'État, autofinancement, programmes sectoriels déconcentrés), avec une enveloppe financière totale estimée à 1 milliard de DA.*

*Où le taux de consommation des crédits a atteint 93,99%. Ces opérations s'inscrivent dans le cadre de l'économie d'énergie et des énergies renouvelables pour assurer l'efficacité énergétique.*

### *1. Structure financière du programme*

*La faible contribution des communes à ce programme s'explique par la baisse des recettes de leurs budgets, notamment au cours des premières années de son lancement. La plupart des communes, à l'exception de Sidi Ben Adda, étaient tenues de déclarer un minimum de 10% de leurs recettes auprès du service de gestion pour financer les dépenses d'équipement et d'investissement (autofinancement). Cette obligation était conforme aux instructions du ministère compétent relatives à l'élaboration des budgets communaux, qui imposent aux communes de respecter ce minimum en cas de manque de fonds.*

***- Répartition des crédits***

*Concernant l'incohérence des ratios de financement spécifiés dans l'instruction n°28 du ministère de l'intérieur, des collectivités locales du 4 novembre 2019, fixant à 65% les subventions du fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL) destinées aux collectivités locales comme contribution à ce programme, les services de la wilaya ont bénéficié d'une dotation spéciale destinée au financement de divers projets, tels que les ressources en eau et l'aménagement urbain, sans allouer une part aux énergies renouvelables.*

*Par ailleurs, la wilaya n'a bénéficié d'aucune subvention de ce même fonds au cours des années 2020, 2021 et 2022 que ce soit dans le secteur de l'énergie ou dans d'autres secteurs. Par conséquent, des instructions seront émises pour respecter les ratios spécifiés dans cette instruction ministérielle et pour accompagner les communes dans la réalisation de ces projets à l'avenir, par le biais de diverses sources de financement.*

***- La prédominance des activités liées à l'énergie***

*Compte tenu de la topographie de la wilaya, de sa petite taille par rapport aux wilayas des Hauts Plateaux et du Sud, et de la proximité des réseaux électriques dans presque toutes les régions, les citoyens privilégient le raccordement au réseau conventionnel de Sonelgaz, en plus de leurs réserves quant à la qualité des équipements liés aux énergies renouvelables.*

***- Le programme n'a pas été étendu à toutes les communes***

*Toutes les communes de la wilaya ont bénéficié d'aides financières dans le cadre de ce programme, comme le montre le tableau inclus dans le rapport.*

***- Responsables de projet***

*Bien que le programme de formation au profit de la wilaya ait été prévu pour 2023, les services administratifs locaux ont lancé le processus de formation en amont, dès 2019.*

*Concernant le soutien apporté par le responsable de projet au niveau de la wilaya aux représentants communaux, plusieurs mesures ont été prises depuis sa nomination, notamment des visites de terrain dans toutes les communes afin de les sensibiliser à l'importance du suivi du programme d'énergies renouvelables et de l'enregistrement des données sur l'application électronique prévue à cet effet. A cet égard, ces visites ont permis de remédier à plusieurs lacunes au niveau communal. Plusieurs séances de travail ont également été organisées à la direction de l'administration locale pour examiner l'état d'avancement de l'enregistrement de ces données sur l'application électronique.*

*Concernant la formation du personnel affecté à ce programme au niveau communal, il convient de noter que des mesures strictes et efficaces seront prises pour obliger les présidents des assemblées populaires communales à veiller à ce que le personnel ayant une expertise dans le secteur de l'énergie soit affecté pour bénéficier de la formation.*

***- Les activités de formation doivent être améliorées***

*Depuis le lancement de ce programme, mes services ont collaboré avec les communes pour former le personnel responsable de ce processus.*

## *2. Mise en œuvre du programme de développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique*

***- Lancement du programme, en tenant compte des textes et outils réglementaires***

*Sur initiative des services de la wilaya et avec le soutien des services techniques de la direction de l'énergie et des mines, qui ont élaboré les cahiers des charges pour la construction des ouvrages publics, la mise en œuvre et le respect des normes d'efficacité énergétique requises seront pris en compte. Ces normes incluent le double vitrage, l'isolation thermique des murs et des plafonds, l'utilisation de systèmes de régulation du chauffage et de la climatisation, la fermeture obligatoire des fenêtres et des portes lors de l'utilisation d'appareils électroménagers, et l'utilisation d'appareils fonctionnant avec des systèmes d'éclairage intelligents.*

***- Utilisation de l'application éclairage public***

*Concernant l'écart entre les chiffres relatifs au nombre de points lumineux, les données communiquées par les autorités de la wilaya se basent sur les chiffres publiés par les communes dans leurs rapports périodiques, lesquels sont effectivement inclus dans l'application.*

***- Dans le domaine de l'amélioration de l'efficacité de l'éclairage public***

*Des instructions seront données aux présidents des assemblées populaires communales pour l'installation d'au moins 200 poteaux solaires et 500 poteaux équipés de LED dans chaque commune, dont 30 sur chaque plage ouverte à la baignade.*

*Diverses expérimentations ont montré que les écoles bénéficiant d'équipements solaires ne parvenaient pas à atteindre l'indépendance énergétique en raison des dysfonctionnements fréquents des équipements installés, dus à la faible capacité des batteries et au manque de compétences du personnel communal affecté à cette tâche pour assurer leur maintenance et leur réparation. Par conséquent, les écoles concernées proposeront, dans le meilleur des cas, un approvisionnement énergétique mixte (solaire/électrique).*

*Le fonctionnement inefficace des équipements d'énergie solaire dans les communes côtières est également dû à la forte humidité de ces zones.*

***- Installation d'équipements solaires dans les écoles***

*Le nombre d'écoles équipées d'équipements solaires dans les communes de la wilaya s'élève à 82 sur un total de 231 écoles réparties sur 28 communes, et non aux 28 écoles mentionnées dans le rapport. Par conséquent, les communes de la wilaya ont dépassé la limite requise de 25%, comme l'indique le tableau ci-dessous :*

| *Le nombre d'écoles non équipées en énergie solaire* | | *Le nombre d'écoles équipées d'énergie solaire* | | *Nombre total d'écoles* |
|---|---|---|---|---|
| *Rapport* | *Nombre* | *Rapport* | *Nombre* | |
| *64,50%* | *149* | *35,50%* | *82* | *231* |

***- Équipement des foyers isolés en énergie solaire***

*Compte tenu du taux de raccordement à l'électricité dans la région d'Aïn Témouchent avoisinant les 99% et de l'impact significatif de la mise en œuvre du programme de raccordement des investissements agricoles à l'énergie électrique, qui a permis une couverture presque complète, certains citoyens ont renoncé à demander des équipements en énergie solaire.*

*Enfin, je vous informe que les réserves, susmentionnées, concernant la gestion et le suivi de la mise en œuvre de ce programme seront prises en charge, afin d'atteindre les objectifs souhaités dans les délais spécifiés d'ici 2030.*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Nedroma (Wilaya de Tlemcen)*

*Après avoir pris connaissance du rapport relatif au programme de développement des énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique pour notre commune, qui mentionne :*

*Dans le cadre du programme d'équipement de l'éclairage public, 582 lampes traditionnelles ont été remplacées par des lampes LED, selon les conventions annuelles des années 2024 et 2025.*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Hennaya (Wilaya de Tlemcen)*

### *1. Dans le domaine de l'efficacité énergétique*

*- Remplacement des lampes consommatrices d'énergie dans tous les bâtiments administratifs, les écoles primaires et les mosquées affiliées à la commune.*

*- Toutes les lampes au mercure et au sodium (il ne reste que 10 colonnes) ont été remplacées par 5 834 lampes LED.*

## *2. Dans le domaine de la transition énergétique*

*La commune a bénéficié d'un projet d'alimentation en énergie solaire d'une école primaire, mis en œuvre dans le cadre de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL) et en raison du budget communal limité, aucune autre école n'a été approvisionnée en énergie solaire. Concernant l'éclairage public, la commune n'a bénéficié d'aucun projet .*

*Cependant, malgré tous ces efforts, la commune n'a pas été suffisamment impliquée dans la transition énergétique prévue pour l'année 2030 et n'a donc pas obtenu les résultats escomptés pour les raisons suivantes :*

*- La commune n'a pas été suffisamment sensibilisée à l'importance de la stratégie nationale de transition énergétique et à la manière d'utiliser l'énergie renouvelable ;*
*- Le manque d'accompagnement des services de la commune dans la transition d'une gestion traditionnelle du réseau d'éclairage public vers un recours aux énergies renouvelables (énergie solaire), notamment de la part de la direction de l'énergie et des mines ;*
*- Le manque d'agents qualifiés dans le domaine des énergies renouvelables au niveau de la commune pour mettre en œuvre et suivre ce programme ;*
*- Les agents de la commune chargés de la gestion du réseau d'éclairage public n'ont reçu aucune formation spécialisée dans le domaine ;*
*- Malgré la mise en place de l'application de l'éclairage public au niveau de la commune, nous avons du mal à la gérer et à l'exploiter, et ne fournit donc pas une vision claire quant à l'atteinte ou non des résultats souhaités ;*
*- Aucun programme de transition énergétique n'a été proposé dans le cadre du programme de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL) et du programme de développement économique et social, en raison de l'inscription de programmes de développement prioritaires pour la population, notamment dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable, du raccordement au réseau d'assainissement, et de la construction et de l'équipement des cantines scolaires.*

*Pour remédier aux lacunes constatées et atteindre les objectifs fixés, les mesures suivantes seront prises en coordination avec les autorités compétentes de la wilaya :*

✓ *Proposer des agents pour suivre une formation dans le domaine de la transition énergétique.*
✓ *Proposer des projets d'alimentation des écoles primaires en énergie solaire et de réalisation du réseau d'éclairage public en énergie solaire dans le cadre des différents programmes de*

*développement (caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales, plans communaux de développement) pour l'année 2026 et inscrire un programme au budget communal pour réaliser le réseau d'éclairage public en énergie solaire ;*

✓ *Intensifier le suivi du réseau d'éclairage public, notamment en termes de consommation énergétique et de dysfonctionnements, en constituant une équipe spécialisée à cet effet, ainsi qu'une analyse continue des indicateurs d'application désignés pour l'éclairage public.*

## *éponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Madna (Wilaya de Tiaret) disponible en langue nationale*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Mcid (Wilaya de Sidi Bel Abbes) disponible en langue nationale*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune d'Aghlal (Wilaya d'Ain-Temouchent)*

### *2.3.1. Amélioration de l'efficacité de l'éclairage public*

*Dans le cadre du programme des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique à l'horizon 2030 et du plan d'action pour l'année budgétaire 2020, la commune d'Aghlal a contribué à l'amélioration de l'efficacité énergétique en remplaçant les lampes à mercure utilisées pour l'éclairage public par des lampes économiques à faible consommation (lampes à sodium ou LED) dans les zones urbaines et rurales de la commune (fermes et zones dispersées).*

*La commune a également recouru à l'énergie solaire, dans le cadre du plan communal de développement (PCD), du programme d'appui de développement socio-économique des collectivités locales et via la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL), où encore par autofinancement via le budget communal (section équipement ou section fonctionnement).*

*Six (06) opérations ont été lancées, comprenant des lots relatifs à l'éclairage public avec l'installation de poteaux utilisant des lampes économiques, réparties comme suit :*

- *deux (02) projets dans le cadre du PCD pour les années 2019 et 2021 ;*
- *quatre (04) projets dans le cadre du programme d'appui de développement socio-économique des collectivités locales en 2023.*

*La commune gère directement le réseau d'éclairage public en allouant des crédits budgétaires, afin d'assurer l'entretien, le renouvellement et le renforcement des secteurs de l'éclairage public de manière régulière et garantir la transition énergétique, en mettant à disposition des moyens matériels et humains, ci-après, assurant cette transition énergétique dans le domaine de l'éclairage public :*

***- Moyens humains***

*Ils se composent des agents du service technique - bureau du parc, des moyens et d'entretien, qui interviennent régulièrement le jour comme la nuit ainsi qu'en cas d'urgence en utilisant soit des lampes électriques conformes soit en réparant les armoires de commande et en remplaçant les lampes d'éclairage à mercure ou à sodium par des lampes économiques (LED). La commune procède à l'acquisition des plaques et transformateurs spéciaux aux lampes à diodes électro-luministes (LED) que ces agents, bien que la plupart ne soient pas spécialisés, les soudants eux même. Par contre, au début de l'utilisation de ce type de lampes ; ils retirent toutes les anciennes ampoules pour les remplacer par des neuves.*

*L'équipe d'intervention comprend :*

- *01 assistant ingénieur en gestion technique et urbaine ;*
- *03 ouvriers professionnels de niveau III (02 électriciens bâtiments, 01 électricien automobiles) ;*
- *01 ouvrier professionnel de niveau II (plombier) ;*
- *01 chauffeur de niveau II.*

*Cette équipe manque d'expérience et de compétences professionnelles, et est insuffisante pour répondre aux besoins croissants de la population, notamment en raison de l'expansion urbaine récente.*

***- Moyens matériels***

*La commune dispose de deux camions nacelles (2013 et 2019) en bon état, suffisants pour couvrir le territoire communal.*
*Fin 2023, le taux de couverture de l'éclairage public dans la commune était de 98%, avec un total de 912 poteaux électriques répartis comme suit :*

- *803 poteaux LED (87,75 %) ;*
- *59 poteaux à sodium (6,44 %) ;*

- *22 poteaux à mercure (2,40 %) ;*
- *28 poteaux solaires (3,06 %).*

*La commune vise à abandonner progressivement les lampes à mercure et à sodium au profit des LED, bien qu'elle n'ait pas bénéficié du programme de cofinancement à 50% du coût des opérations de substitution des lampes dans les communes.*

✓ ***Installation de poteaux solaires***

*Aucun projet ou subvention spécifique n'a été prévu pour l'installation de poteaux solaires entre 2019 et 2023. Seuls 28 poteaux solaires (sur 30 initialement installés en 2018) sont encore en service, mais leur entretien est difficile en raison du manque de compétences techniques.*

✓ ***L'introduction du système d'éclairage intelligent***

*Bien que ce type présente des avantages en termes de réduction de la consommation d'énergie et des charges d'éclairage public, cela nécessite la maîtrise de l'utilisation de techniques et de technologies modernes et de ressources humaines hautement expérimentées et efficaces dont notre commune manque. Puisque la commune a donné la priorité à l'économie d'énergie, en particulier à la technologie LED, elle envisagera d'utiliser ce type de système à l'avenir.*

### *2.3.2. Installation d'équipements solaires dans les écoles*

*La commune d'Aghlal a progressivement adopté la feuille de route fixée par les autorités de tutelle et dans le cadre d'une deuxième phase de la transition énergétique utilisant les énergies renouvelables (énergie solaire notamment), dans ce cadre, la commune a bénéficié de certains projets d'équipements publics ciblant les écoles primaires de la commune, relatifs à l'acquisition et l'installation d'équipements d'énergie renouvelable, visant l'installation des chauffe-eau solaires et production d'électricité à par panneaux photovoltaïques .*

*La commune dispose de quatre écoles de types et de normes différents.*

*Cinq (05) projets ont été réalisés dans ce domaine à différents taux estimés à :*

- *20 % du fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales ;*
- *60 % du budget de la wilaya ;*
- *20 % du budget communal.*

*Ces projets ont été mis en service en août 2018 et en septembre 2019. Ils ont étés réalisés avec succès et les quatre écoles de la commune ont étés équipées à 100% d'énergie renouvelable, utilisant ainsi l'électricité produite par des panneaux solaires et l'eau chaude.*

*Cependant, nous avons constaté des disfonctionnements qui ont entraîné l'arrêt de l'utilisation de ces équipements depuis 2022 pour les écoles «Al-Khansaa» et «Taleb Abderahman », et depuis février 2023 pour l'école «Daho Mohamed», à l'exception de l'école «Ouared Lakhdar», où le réseau électrique fonctionne normalement.*

*Ces dysfonctionnements résultent :*

*1. du manque de compétences professionnelles en énergies renouvelables pour les agents de la commune chargée de l'entretien périodique de ces équipements sensibles, ainsi que leur appréhension à les nettoyer et à les entretenir. Afin de remédier à ce manque, la direction de l'administration locale a organisé une formation dans le domaine des énergies renouvelables, d'une durée de cinq jours, à laquelle l'un de nos agents a participé. Cependant, cet effectif et cette période sont jugés insuffisants pour assurer une maintenance optimale et plus précise de ces équipements. C'est pourquoi nous proposons de constituer une équipe spécialisée dans ce domaine pour une durée d'au moins deux mois.*

*2. Des facteurs naturels, tels que des vents forts chargés de poussière qui ont conduit au renversement de certains panneaux solaires et à la séparation du réseau de canalisations d'eau, ce qui conduit à l'isolement du système électrique des équipements (transformateurs, régulateurs, etc.) ainsi qu'à la présence de pigeons qui se réfugient dans ces équipements, qui les détruisent et les abîment avec leurs déjections et recouvrent les panneaux solaires. Ceci empêche ces panneaux de recevoir la lumière du soleil et rend leur nettoyage par les ouvriers difficiles qui y'ont peur de les rayer et de les abîmer, car ils se contentent de les laver à l'eau et de les essuyer superficiellement avec une brosse de balayage.*

*3. Lors de l'installation du système, les écoles étaient alimentées en eau directement par le réseau principal afin d'augmenter l'approvisionnement en eau potable et d'assurer un débit élevé, ce qui a contribué au bon fonctionnement du système. Pendant la pandémie de coronavirus et le problème de pénurie d'eau, et afin de garantir la santé des élèves, l'administration et les écoles ont reçu des correspondances interdisant l'utilisation des réservoirs d'eau, ce qui nous a obligés à déconnecter les réservoirs du système et donc à les interrompre et les mettre hors service. De plus, le faible débit et les pompes ont entraîné l'arrêt des chauffe-eau, sans compter la faible capacité électrique pour alimenter les poteaux électriques du système LED de 50 W à l'intérieur des écoles primaires.*

*4. Les coupures de courant fréquentes pendant les heures de cours entraînent l'intervention rapide de l'électricien de la commune, qui ne trouve d'autre solution que d'isoler le système électrique des équipements (transformateurs, régulateurs, etc.) et d'utiliser le réseau électrique ordinaire.*

*Devant ces pannes répétées et diverses, et afin de réutiliser et d'exploiter ce matériel, nous avons fait :*

***a.** Une inspection sur le terrain de tous les équipements au niveau des quatre écoles de la commune le : 16/03/2023 avec les représentants de Sonelgaz et de l'Agence de l'énergie Solaire à Oran pour établir un devis quantitatif et estimatif. Les représentants nous ont confirmé que de tels projets nécessitent des ouvriers spécialisés pour assurer l'entretien des équipements et la réparation des pannes, qui doivent être effectuées périodiquement et régulièrement, au moins tous les six (06) ou neuf (09) mois, et que l'isolement du système d'énergie solaire du réseau électrique doit être effectué en plaçant un disjoncteur d'énergie solaire qui garantit que le système ne fonctionne pas mal ou que le générateur du réseau électrique ne brule pas.*

***b.** Correspondance avec le commissariat des énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique à Alger (CEREFE) (dont nous n'avons eu connaissance qu'après nos démarches auprès de la chambre territoriale de la Cour des comptes de Tlemcen), en vue d'intervenir dans une visite de constatation sur le terrain de tous les équipements pour identifier les pannes et établir un devis quantitatif et estimatif pour l'opération d'entretien et de maintenance des équipements d'énergie renouvelable dans les écoles primaires de la commune. Nous attendons la fixation d'une date pour l'inspection afin d'inscrire une opération pour l'entretien et la réparation des équipements d'énergie renouvelable au niveau des écoles primaires en demandant une subvention financière ou de la prendre en charge dans le cadre du budget de la commune.*

### *2.3.3. Équipement des maisons isolées en énergie solaire*

*Les habitants des zones isolées préfèrent utiliser le réseau électrique classique plutôt que l'énergie solaire, en raison des difficultés d'utilisation et de maintenance. La commune n'a bénéficié d'aucune opération d'installation de systèmes solaires pour ses habitations. Les infrastructures publiques et les structures communales utilisent de l'électricité, car elles sont situées dans la zone du réseau électrique et utilisent des lampes LED.*

## *2.4. Impact insuffisant du programme sur la réduction des dépenses*

### *2.4.1. En ce qui concerne l'éclairage public*

*Comme première étape, la commune a choisi des mesures liées aux économies d'énergie, visant à réduire la consommation d'électricité et, par conséquent, à alléger le poids des factures qui pèsent sur la commune, considérées comme des charges obligatoires. Entre 2019 et 2023, les dépenses d'éclairage public ont représenté, en moyenne, 74,46% des dépenses totales d'électricité et 4,02% des dépenses de la section de fonctionnement.*

*Il apparaît que les quantités et les pourcentages de consommation d'électricité dans le réseau d'éclairage public sont très faibles par rapport aux dépenses générales et élevés par rapport à la consommation d'énergie électrique malgré l'utilisation de lampes à économie d'énergie (mentionnées dans votre rapport) et cela est dû à :*

*- L'évolution du nombre de points lumineux (poteaux électriques), car le nombre de lampes varie d'un poteau à l'autre (mono-lampe, bi-lampe, tri-lampe) et avec des puissances différentes, car le nombre de lampes d'éclairage public dépasse largement le nombre de poteaux.*
*- L'entretien complet du réseau d'éclairage public, dont la plupart des luminaires ne fonctionnaient pas, notamment dans les quartiers périphériques qui vivaient dans l'obscurité totale.*
*- L'expansion urbaine et la croissance démographique qu'a connues la commune, ces dernières années, et l'apparition de nouveaux quartiers et de groupements d'habitations, nous obligent à leur assurer l'éclairage public par tous les moyens disponibles. Cette situation a entraîné des fluctuations et des déséquilibres dans le réseau d'éclairage public et a créé une grande pression sur le nombre de transformateurs électriques qui fonctionnent pour réduire la tension électrique provenant du réseau de transmission à grande vitesse à une tension adaptée au fonctionnement des lampes de toutes sortes. Afin d'y remédier, le parc d'éclairage public de la commune a été renforcé par la réalisation de cinq (05) transformateurs électriques à travers les nouveaux quartiers.*
*- L'équipement des aires de jeux et les stades de proximité par des détecteurs de lumière (projecteurs).*
*- Les facteurs naturels et climatiques, tels que les températures élevées que notre pays a connues ces dernières années, notamment en été, augmentent la résistance des fils électriques et entraînent une augmentation de la consommation d'énergie.*

### *2.4.2. En ce qui concerne les écoles primaires*

✓ ***Les effets tirés du remplacement des lampes***

*Au cours des années 2019 à 2023, les lampes des quatre écoles primaires ont été progressivement remplacées grâce à des entretiens périodiques effectués par les services techniques de la commune en exécution des opérations d'entretien et d'aménagement visant à améliorer les conditions de scolarisation de nos élèves. Ceci a entrainé l'augmentation du nombre de lampes dans les classes à raison de six (06) lampes LED dans chaque classe, au lieu de deux (02) lampes, et l'équipement de ces écoles en chauffages au gaz de ville, avec le renforcement de l'éclairage public dans la cour de l'école, en plus de la garde nocturne, qui nécessite l'éclairage de toutes les classes.*

*En comparaison, la consommation d'électricité dans nos écoles se situe dans la moyenne acceptable par rapport à la taille et au type d'établissements et des cantines. Elle a enregistré une baisse significative entre les dépenses d'électricité en 2019 (243 571,43 DA) et en 2023 (134 589,69 DA). Malgré le grand nombre de lampes économiques d'énergie, nous avons réussi à réduire les charges des factures d'électricité, qui incluent également les charges de gaz qui est très consommé en hiver.*

*Bien que les lampes LED aient réduit la consommation d'électricité, les systèmes solaires n'ont pas eu d'impact significatif en raison des pannes et de leur mise hors service.*

✓ ***Les effets tirés de l'installation des équipements de l'énergie solaire***

*En 2018 et 2019, bien que la commune ait réussi à équiper les quatre écoles par des équipements d'énergie renouvelable à 100% et à utiliser l'électricité produite par des panneaux solaires, cela n'a pas eu d'effet visible sur la réduction des coûts de consommation d'électricité. Cela est dû à des dysfonctionnements qui ont conduit à l'arrêt de l'utilisation de ces équipements depuis 2022 pour les écoles «Al-Khansaa» et «Taleb Abderahman» et depuis février 2023, pour l'école «Daho Mohamed», à l'exception de l'école «Ouared Lakhdar» où le système énergétique fonctionne normalement. Toutes les écoles utilisent l'électricité ordinaire et se sont séparées du système de production d'électricité à énergie solaire pour les raisons mentionnées ci-dessus.*
*Nous pouvons dire que l'installation des équipements d'énergie solaire au niveau des écoles n'a pas eu d'effets positifs apparents dans la réduction des coûts et des charges de la consommation d'électricité au niveau de toutes les écoles, puisque les dépenses les plus faibles s'élevaient à 1 089,67 DA en 2018 et 6 272,09 DA en 2023 dans la plus petite école, « Daho Mohamed », et les dépenses les plus élevées s'élevaient à 75 864,48 DA en 2018 et 58 803,13 DA en 2023 dans la plus grande école, « Al Khansaa ». Pendant la pandémie de la Covid, les écoles n'ont pas été complètement fermées et la rentrée scolaire 2020-2021 a été retardée par l'adoption du*

*système de groupe, qui a été annulé à la rentrée 2022-2023. Durant ces années, certaines de nos écoles utilisaient l'électricité classique ou produite par des panneaux solaires, et la domination de l'économie énergétique au détriment de l'utilisation des énergies renouvelables (énergie solaire).*

## *Conclusion*

*A partir de notre expérience, nous pouvons affirmer que la réussite du programme de développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique à l'échelle communale dépend des conditions ci-après :*

*- Établir des textes juridiques obligeant les collectivités locales à mettre en œuvre ce programme, notamment dans les instructions d'élaboration de leurs budgets, en précisant un pourcentage des programmes d'équipements alloué aux opérations liées au développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique ;*
*- Augmenter le taux d'imposition affecté à ces types d'opérations ;*
*- Introduire cette spécialité au niveau des centres de formation pour qu'elle soit une norme obligatoire dans les futures opérations de recrutement des collectivités locales, en particulier ceux liés aux bénéficiaires des allocations de chômage ;*
*- La coordination entre tous les acteurs du domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, notamment le MICLAT, la direction de l'énergie, Sonelgaz, la direction de l'environnement et le commissariat des énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique (cette dernière étant considérée comme absente et inconnue pour la commune), pour définir les responsabilités, ce qui permet une bonne planification pour la réalisation de tels projets en termes d'étude, de suivi et d'exécution ; en prenant en compte :*

- *La détermination du type, nombre et les spécifications techniques de l'équipement nécessaire pour le système d'énergie solaire, y compris les batteries, les panneaux solaires, leur capacité, les régulateurs et les convertisseurs, le type et la capacité des chauffe-eau et la détermination de la mise en place de ces équipements pour les protéger des facteurs naturels et climatiques.*
- *Le choix de la situation géographique de chaque collectivité locale, qui doit être exposée à une grande quantité de soleil direct, rend cet investissement plus rentable, ce qui fait des régions du sud et des hauts plateaux les premiers bénéficiaires des projets d'énergie renouvelable et du programme d'économie et d'efficacité énergétique pour les régions du nord.*

*- Octroyer la spécialisation dans ce domaine, notamment en matière d'énergies renouvelables, aux institutions nationales spécialisées dans ce domaine, avec la nécessité d'accueillir les petites entreprises et les entreprises émergentes ;*

*- Au-delà de la règle juridique : « nul n'est censé ignorer la loi », la commune est loin d'être au courant des textes juridiques (législation ou réglementation) ou des structures (le commissariat des énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique) relatifs à ce domaine, surtout au début de la mise en œuvre de ce type de projet, considéré comme nouveau dans sa nomenclature de projets.*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Sidi Ben Adda (Wilaya de Ain Temouchent) disponible en langue nationale*

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Bouzedjar (Wilaya de Ain Temouchent)*

***1. Dans le domaine de l'énergie solaire** : La commune comprend quatre écoles primaires, dont une mise en service durant l'année scolaire 2023-2024. Dans le but d'atteindre l'autonomie en matière de consommation électrique au niveau des écoles primaires, la commune a bénéficié de deux projets pour l'installation d'équipements solaires destinés principalement au chauffage scolaire, comme suit :*

*- projet d'acquisition et d'installation d'équipements d'énergie renouvelable dans les écoles primaires en 2019, au niveau de l'école Cherrak Abdelkader Ould Slimane pour un montant de 2 000 000,00 DA, et de l'école Cherrak Abdelkader Ould Maaradje pour un montant de 2 000 000,00 DA, où les travaux ont été réceptionnés le 31 octobre 2019 ;*
*- maintenance, renouvellement, installation et acquisition d'équipements d'énergie renouvelable à l'école Cherrak Abdelkader en 2022, financés sur fonds propres pour un montant de 1 908 522,00 DA.*

***Évaluation des projets d'énergie solaire** : Des équipements photovoltaïques pour l'énergie solaire ont été installés dans trois écoles primaires. Cependant, ils sont tombés totalement en panne en 2020. Une opération de maintenance a été effectuée, sans succès, en 2022, cela est dû au climat humide de la commune de Bouzedjar d'une part, et à la nature des équipements qui ne sont pas adaptés aux besoins énergétiques en chauffage et éclairage, notamment durant l'hiver. De plus, l'absence d'agents spécialisés pour le suivi et la maintenance a entravé la réussite du projet. Ainsi, les équipements restent hors service et inutilisés depuis 2022 à ce jour.*

***2. Remplacement des lampes au mercure** : La commune comprend deux agglomérations principales Bouzedjar et El Houawra, ainsi que trois plages. Les quatre écoles primaires, les*

*quartiers de la commune et ses plages ont bénéficié du remplacement des lampes au mercure utilisées dans l'éclairage public par des lampes LED (diodes électroluminescentes), à travers les projets suivants :*

*- renforcement de l'éclairage public avec la technologie LED dans les quartiers de la commune en 2019 pour un montant de 535 500,00 DA (autofinancement) ;*
*- renforcement de l'éclairage public avec la technologie LED en 2020 pour un montant de 985 320,00 DA (autofinancement) ;*
*- réhabilitation et extension du réseau d'éclairage public avec la technologie LED dans les plages 1 et 2 en 2021 pour un montant de 8 951 620,00 DA (programme PCD) ;*
*- réhabilitation du réseau d'éclairage public en technologie LED au quartier Tayebi Kada, commune de Bouzedjar, en 2021 pour un montant de 2 485 200,00 DA (programme PCD) ;*
*-renforcement de l'éclairage public avec la technologie LED dans les quartiers de la commune en 2023 pour un montant de 7 817 109,40 DA (programme PCD).*

***3. Application de gestion de l'éclairage public :*** *L'application a été installée dans les délais et elle est gérée par un administrateur principal de l'administration territoriale chargé de la saisie des données et informations pour assurer un suivi précis de l'état de l'éclairage public, il procède également à sa mise à jour périodique en coordination avec le service technique de la commune.*

# 10. LES PROGRAMMES D'EQUIPEMENT DE LA COMMUNE D'ADRAR

*La commune d'Adrar a bénéficié, durant la période 2018-2022, d'un vaste programme d'équipement, notamment via la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL) et des plans communaux de développement (PCD), représentant un total de 371 opérations d'équipement d'une enveloppe budgétaire globale de 4,480 Mrds de DA. Les dotations mobilisées sont destinées, essentiellement, à financer des programmes d'amélioration urbaine et de raccordement aux divers réseaux (réseaux routiers, approvisionnement en eau potable, assainissement, raccordement à l'électricité et au gaz naturel), visant l'amélioration de l'accès des citoyens aux services publics de base et la promotion du développement des activités économiques locales.*

*Les investigations effectuées ont mis en exergue plusieurs insuffisances qui touchent tant la préparation et l'inscription des opérations que les conditions de leur mise en œuvre. Ces insuffisances ont trait, notamment, à l'absence de célérité et de rigueur dans la détermination des besoins ainsi que dans l'élaboration et l'approbation des programmes et à des difficultés dans la maitrise et le respect des procédures d'élaboration des cahiers de charge, des études de maturation et d'exécution et de suivi des opérations y afférentes.*

*En conséquence, le bilan des réalisations demeure modeste, en dépit des avancées accomplies en matière d'amélioration du cadre de vie des citoyens et leur accès aux services publics de base. Aussi, le taux de consommation des crédits, sur toute la période considérée, n'a pas dépassé le seuil de 69,07% avec un nombre de projets réceptionnés n'excédant pas 249 sur les 371 projets inscrits. A noter que 33 projets ont été annulé après leur inscription au budget d'équipement de la commune.*

Dans le but de propulser le développement local, l'État attribue annuellement en faveur des communes, des enveloppes financières importantes pour la mise en œuvre de programmes d'équipement, notamment via la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (CSGCL) et les plans communaux de développement (PCD)[1]. Ces dotations viennent s'ajouter aux ressources propres de la commune et aux subventions en provenance de la wilaya.

[1] En application de l'article 73 de la loi organique relative aux lois de finances et de la circulaire n°1035 du 13 février 2023 précisant les modalités d'exécution des crédits de loi de finances, les plans communaux de développement (PCD) sont désignés sous la dénomination de « subventions accordées dans le cadre de l'appui au développement socio-économique des communes ».

Ces programmes d'équipement constituent un outil essentiel dans le développement local, dans la mesure où ils contribuent à améliorer les conditions de vie des citoyens sur les plans économique, social et environnemental. Ils se fondent sur les besoins prioritaires du développement local, tels que l'approvisionnement en eau potable, la réalisation de réseaux d'assainissement, de réseaux routiers de toutes sortes et la lutte contre le désenclavement. La réussite de ces programmes dépend de la bonne gouvernance des collectivités locales et de la qualité du suivi et de l'évaluation des projets réalisés.

Dans son programme d'activité pour l'année 2023, la Cour des comptes a inscrit une opération de contrôle, intitulée « les programmes d'équipement de la commune d'Adrar[1]». Les vérifications visent, principalement, à s'assurer des conditions :

- d'inscription des opérations, notamment la détermination des besoins ainsi que l'élaboration et l'approbation des programmes ;
- de mise en œuvre des projets , particulièrement en matière de respect des procédures d'exécution et de suivi des travaux réalisés ;

Les programmes d'équipement de la commune d'Adrar, représentent un total de 371 opérations d'équipement d'une enveloppe budgétaire globale de 4,480 Mrds de DA. Le périmètre du contrôle couvre la période 2018 à 2022 et cible un ensemble de 95 opérations, représentant un montant de 2,402 Mrds de DA, soit 54% de l'enveloppe budgétaire globale. Les opérations, objet du contrôle, concernent les différentes sources de financement (caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales, autofinancement, plans communaux de développement et subventions de la wilaya). Elles ont été sélectionnées en fonction de l'importance des autorisations de programme y afférentes.

La mission de contrôle s'est basée, essentiellement, sur les données recueillies auprès des parties prenantes[2] impliquées dans la mise en œuvre des projets d'équipement. Aussi, outre les questionnaires et les demandes d'informations adressés aux services et organismes publics concernés, des entrevues ont été organisées avec les principaux responsables de ces entités ainsi qu'avec les représentants de certaines associations pour s'enquérir du degré d'implication de la société civile locale dans le choix de priorités en matière de développement économique et social de la commune.

[1] La commune d'Adrar (w. d'Adrar) située dans le sud-ouest, s'étend sur une superficie de 633km² et compte, à fin 2023, 95 182 habitants. Elle se distingue par sa vocation touristique et agricole.

[2] Les services de la wilaya d'Adrar (secrétariat général, inspection générale, direction de l'administration locale), Daïra d'Adrar et comité technique de daïra et les services déconcentrés de l'Etat, commune d'Adrar (président de l'assemblée populaire communale P/APC, secrétaire général, service technique, services des programmes et du personnel) ainsi que les représentants de la société civile.

La mise en œuvre des projets y afférents a contribué à réduire les difficultés rencontrées par les citoyens, notamment en matière d'approvisionnement en eau potable, d'assainissement, d'éclairage public, chemins communaux et d'aménagement urbain, comme il ressort des entrevues menées avec les représentants de la société civile.

Le bilan des réalisations demeure, cependant, loin des projections établies, via les différents programmes. Le taux de consommation des crédits, sur toute la période considérée, n'a pas dépassé le seuil de 69,07% et le nombre de projets réceptionnés n'a pas franchi le cap de 249 sur les 371 projets inscrits. Le contrôle fait ressortir, par ailleurs, les difficultés des services communaux à assurer une maîtrise du processus de programmation des opérations d'équipement, en particulier la phase précédant leur inscription, ainsi que leur exécution en conformité avec les exigences et les procédures édictées par la réglementation des marchés publics.

## 1. Programmation et inscription des opérations d'équipement

La commune d'Adrar a bénéficié, au titre des exercices 2018-2022, d'une enveloppe financière globale estimée à 4,480 Mrds de DA, destinée à financer un total de 371 opérations d'équipement, réparties sur les différents programmes, comme suit :

| Source de financement | Nombre d'opérations inscrites | Montant total alloué | Taux (%) |
|---|---|---|---|
| Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales. | 80 | 1 548 000 000 | 34,55 |
| PCD | 123 | 1 322 826 660 | 29,53 |
| Budget de la commune | 165 | 1 577 980 859 | 35,22 |
| Subventions de la wilaya | 3 | 31 500 000 | 0,70 |
| Total | 371 | 4 480 307 519 | 100 |

**Source** : Données recueillies de la commune

Les dotations d'équipement octroyées par la CSGCL sont destinées essentiellement à financer des programmes de développement local, notamment dans les zones à promouvoir. Ces dotations sont grevées d'affectation spéciale et ne peuvent être utilisées que pour le but pour lequel elles ont été octroyées. Les objectifs, préalablement définis pour ces dotations, ciblent en priorité la prise en charge des préoccupations quotidiennes des citoyens et l'amélioration de leur cadre de vie, notamment dans les domaines suivants[1] :

[1] Arrêté du ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire du 29 août 2021 modifiant et complétant l'arrêté du 09 décembre 2014 fixant la nomenclature des opérations financées dans le cadre des subventions d'équipement et d'investissement de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

- l'amélioration urbaine des grandes agglomérations ;
- le raccordement des agrégats ruraux au réseau d'assainissement ;
- l'adduction en eau potable ;
- le curage des oueds ;
- le raccordement à l'électricité et au gaz naturel dans le milieu urbain et les habitats éparpillés ;
- la réalisation, l'extension et l'entretien des groupements scolaires ;
- l'aménagement des stades communaux et la réalisation des aires de jeux ;
- la réalisation et l'entretien des salles de soins ;
- la réalisation des centres d'enfouissement technique.

S'agissant des PCD, ils visent, notamment à améliorer l'accès des citoyens aux services publics de base tout en réduisant les disparités entre les zones urbaines et rurales et à promouvoir le développement des activités économiques locales.

Les instructions et orientations du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire[1], définissant les modalités d'élaboration des budgets primitifs des communes, font obligation aux responsables des collectivités locales d'accorder la priorité aux programmes de développement contribuant à améliorer le cadre de vie des citoyens et à prendre en charge les préoccupations des habitants des zones d'ombre et des régions enclavées.

## 1.1. Modalités et procédures d'élaboration et d'inscription des projets d'équipement

Les investigations effectuées auprès des principaux acteurs impliqués dans le processus de proposition et d'inscription des projets (secrétaire général de la wilaya, chef de daïra d'Adrar, directeur de l'administration locale, représentants des organisations de la société civile ainsi que le personnel administratif chargé de la gestion du service des programmes), ont permis de constater plusieurs insuffisances dans le processus de préparation des opérations éligibles au financement sur les plans communaux de développement (PCD).

[1] Notes d'orientation définissant les modalités de préparation et de financement des budgets primitifs des communes n° 11 du 06 novembre 2018, n° 21 du 10 octobre 2019, n° 4456 du 10 octobre 2020 et n° 13458 du 03 octobre 2021.

### 1.1.1. Recueil et recensement des besoins

Avant 2022, le recensement des besoins se faisait à travers des rencontres non formalisées entre les élus de l'assemblée populaire communale et les représentants de la société civile (associations, présidents des comités de quartiers) et en dehors des délibérations de l'assemblée populaire communale. Il s'appuyait également sur les réclamations et les préoccupations soumises par les citoyens aux services de la commune et de la daïra. Ces besoins sont classés par ordre de priorité et répertoriés sous forme de liste de propositions et donnent lieu à l'élaboration de fiches techniques par projet [1]qui sont présentées à la commission technique de la daïra pour étude et examen.

Néanmoins, à partir de 2022, les propositions sont arrêtées à l'issue de rencontres et de séances de travail avec les représentants des organisations de la société civile, consignées dans des procès-verbaux. Ces propositions sont, ensuite, regroupées dans une liste préliminaire, laquelle est soumise à l'assemblée populaire communale pour délibération conformément à l'article 107 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, modifiée et complétée.

### 1.1.2. Examen et validation des propositions

La commission technique de la daïra se charge du traitement et de l'examen de toutes les propositions relatives aux projets de développement concernant le territoire de la commune, quelles que soient leurs sources de financement. Ces projets sont classés par ordre de priorité en fonction des critères mentionnés (santé, eau potable, assainissement, chemin communaux, désenclavement, etc.). Une fois la liste préliminaire des opérations d'équipement proposées, établie par la commission technique, elle est transmise au conseil exécutif de la wilaya pour validation. Ce dernier arrête la liste finale en tenant compte de l'équilibre des besoins entre les communes de la wilaya en matière de développement local. Le taux de consommation des crédits budgétaires alloués précédemment à la commune sur les différents programmes, constitue un des critères essentiels pour l'inscription des opérations d'équipement. La liste finale des projets est transmise au ministère des finances et au ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire.

Il ressort de l'exploitation des documents justificatifs conservés au niveau de la commune d'Adrar et des statistiques établies par cette dernière concernant les opérations d'équipement des exercices 2018 et 2019, à titre d'illustration, que la commune a

[1] Instruction n°313 du 13octobre 2015 du ministère de l'intérieur et des collectivités locales relative à l'exécution des actions inscrites au titre des PCD.

proposé, respectivement, 60 projets pour 2018 et 44 projets pour 2019. Après leur examen par la commission technique de la daïra, ces propositions ont donné lieu, respectivement, à la validation de 43 et 28 opérations d'équipement par le conseil exécutif de la wilaya.

Le tableau suivant indique la répartition, par sous-secteurs, des opérations proposées et approuvées, au titre des PCD.

**Tableau récapitulatif des opérations PCD proposées et validées pour les exercices 2018 et 2019**

| Sous-secteur | 2018 | | 2019 | |
|---|---|---|---|---|
| | Nombre de projets proposés | Nombre de projets validés | Nombre de projets proposés | Nombre de projets validés |
| Agriculture et hydraulique (39) | 20 | 15 | 17 | 10 |
| Infrastructures économiques et administratives (59) | 13 | 11 | 0 | 0 |
| Éducation et formation(69) | 0 | 3 | 4 | 4 |
| Infrastructures socio culturelles (79) | 27 | 14 | 23 | 14 |
| Total | 60 | 43 | 44 | 28 |

**Source** : données recueillies de la commune

A titre d'illustration, la commune a proposé, en 2018, au titre du sous-secteur de l'agriculture et de l'hydraulique, 20 opérations concernant les réseaux d'assainissement et d'approvisionnement en eau potable, dont 15 ont été validées. Dans le sous-secteur des infrastructures économiques et administratives, les propositions de la commune, au nombre de 13, ont été validées à hauteur de 11. Dans le sous-secteur des Infrastructures socio-culturelles, la commune a proposé 27 opérations dont 14 ont été retenues.

Quant au sous-secteur de l'éducation et de la formation, la commune n'a proposé aucune opération au cours de cet exercice, tandis que les services de la wilaya ont inscrit directement trois opérations, à savoir : « étude, suivi et réalisation de deux salles de classe à l'école coranique Cheikh Sidi Salem Ben Ibrahim à Adrar » et « étude, suivi et réalisation de deux salles de classe à l'école coranique de Ksar Aqdim », ainsi que « le raccordement des climatiseurs au réseau électrique pour les écoles primaires ».

Selon les informations fournies par la daïra, ces opérations ont été retenues en raison des points noirs identifiés dans les quartiers et les agglomérations dispersés à travers la commune, et en tenant compte des capacités financières allouées à la commune dans le cadre des plans communaux de développement.
Pour l'exercice 2019, le taux de validation des opérations proposées pour inscription a baissé de 8,03 points par rapport à l'exercice précédent, en raison du faible bilan des réalisations en 2018, qui n'a pas dépassé 11 opérations sur les 43 inscrites.

Enfin, les investigations révèlent l'absence d'inscription de projets au titre des secteurs d'importance, tels que l'équipement en énergie solaire. En effet, ce dernier n'a fait l'objet d'aucune prise en charge, que ce soit au titre des plans communaux de développement, ou dans le cadre des subventions d'équipement et d'investissement de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales, ou encore sur financement propre de la commune.
Il est y a lieu de souligner que suite aux orientations des pouvoirs publics, notamment, l'envoi du 17 décembre 2017, émanant du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire, relatif au plan d'action en matière des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, la nomenclature des opérations d'équipement et d'investissement de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales, précitée, a inclu, parmi les opérations financées dans le cadre des subventions de la caisse, les projets liés aux énergies renouvelables, notamment ceux destinés à l'éclairage public des communes et aux écoles primaires . En outre, la circulaire interministérielle n°1 du 05 février 2018 relatif au développement de l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables au niveau des collectivités locales, ainsi que l'instruction du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire n°28 du 4 novembre 2019 relative au programme des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétiques à l'horizon 2030, ont défini les actions à entreprendre dans ce domaine par les collectivités locales .

### 1.1.3. Validation et inscription des opérations d'équipement

Le processus de validation pour l'inscription des opérations d'équipement dans les programmes PCD, pour l'exercice 2018, a connu beaucoup de retard. En effet, bien que les propositions d'opérations d'équipement aient été envoyées par le chef de daïra d'Adrar en novembre 2017 et le programme annuel relatif aux PCD ait été notifié par la direction de la programmation et du suivi budgétaire (DPSB) aux services de la wilaya d'Adrar le 02 janvier 2018, la procédure de validation n'a eu lieu qu'en avril 2018. Ce retard a eu des répercussions directes sur l'exécution des opérations de l'exercice 2018, car seules 11 opérations sur les 43 inscrites pour cet exercice ont été réalisées et réceptionnées.

Des retards ont été également constatés dans la finalisation et l'envoi par la commune à la DPSB des dossiers des opérations d'équipement validées pour inscription. A ce propos, les services de la commune n'ont transmis les dossiers relatifs aux opérations PCD de l'exercice 2018, à la DPSB, qu'en juillet de la même année.
En ce qui concerne l'exercice 2019, la commune n'a finalisé et transmis lesdits dossiers à la DPSB qu'après l'intervention du chef de daïra le 30 octobre 2019. De son côté, la DPSB n'a établi et notifié à la commune la plupart des décisions d'inscription des opérations qu'à la fin du mois de décembre 2019. Aussi, une seule opération, relative à la rénovation du réseau d'assainissement du quartier El Hattaba, a été réalisée et réceptionnée au cours de l'année 2019.
Ces retards sont dus, selon les explications fournies par les responsables communaux, essentiellement à l'instabilité du poste de secrétaire général et au déficit important de personnel qualifié. Ils ont eu des répercussions sur la réalisation et la réception des projets.

## 1.2. Aspects organisationnels

En plus de l'absence de programmes annuels et pluriannuels relatifs aux projets de développement local, tel que prescrit par l'article 107 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, modifiée et complétée, la commune d'Adrar n'est pas suffisamment organisée en vue d'une maîtrise de la gestion de ses opérations d'équipement.

### 1.2.1. Insuffisances dans l'organisation du service des programmes

L'organisation interne de la commune d'Adrar, instituée en vertu de la délibération de l'assemblée populaire communale du 15 juillet 2003, a prévu la mise en place d'un service des programmes, incluant le bureau des marchés publics et le bureau du suivi des réalisations. Cette structure est chargée du suivi administratif des dossiers relatifs aux opérations d'équipement, depuis la phase de préparation des marchés jusqu'à l'élaboration des procédures de réception définitive des projets.
Le bureau chargé du suivi des réalisations souffre, selon les déclarations des responsables de la commune, d'un déficit en techniciens qualifiés, notamment à la suite de départs à la retraite, entre 2018 et 2022, d'un nombre important d'employés, dont 10 cadres[1]. C'est ainsi que le suivi des projets est assuré par le bureau de l'urbanisme, relevant du service technique. L'instabilité du poste de secrétaire général, avec quatre changements depuis 2016, a accentué ce dysfonctionnement.

[1] Correspondance n°574 du 12 novembre 2024 et entrevue du 28 octobre 2024.

Il convient de préciser qu'à la lumière de l'actualisation de l'organigramme communal, en vertu de la délibération de l'APC en date du 18 septembre 2022, le service des programmes comprend, désormais, trois (03) bureaux : un (01) bureau des ressources en eau, un (01) bureau de l'aménagement et des chemins communaux et un (01) bureau de l'équipement.
Le service compte 15 employés (5 ingénieurs, 5 agents principaux de l'administration territoriale, 2 administrateurs, 1 assistant ingénieur de l'administration territoriale en gestion technique et urbaine, 1 secrétaire de l'administration territoriale, 1 ouvrier professionnel) , mais aucun de ces agents n'a bénéficié de formation dans le domaine des marchés publics[1].

### 1.2.2. Défaillances dans le contrôle interne

Le contrôle des opérations d'équipement a permis de constater l'absence d'une mise en place de procédures permettant une gestion efficace des opérations d'équipement. A ce titre, les services de la commune n'ont pas été en mesure de mettre à la disposition de la mission de contrôle certaines informations et documents relatifs aux opérations d'équipement, à l'exemple des procès-verbaux des réunions attestant de la validation des opérations pour inscription par la commission technique de la daïra.

D'autre part, il a été constaté l'absence de la tenue d'un registre par la commission permanente d'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du tourisme et de l'artisanat, rattachée à l'assemblée populaire communale, consignant les procès-verbaux de ses travaux, permettant à cette dernière d'assurer son rôle de suivi de l'exécution des projets.

En outre, la commune n'a pas élaboré de procédures internes adaptées pour la passation des commandes dont le montant ne dépasse pas le seuil minimal fixé à 12 000 000 DA pour les travaux et les fournitures et à 6 000 000 DA pour les études et services, tel que prescrit par l'article 13 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015, portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public.

En effet, ces procédures adaptées sont de nature à assurer, pour ce type de commandes, une gestion plus souple, tout en garantissant le respect des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, et de transparence des procédures édictées par l'article 5 du décret présidentiel n°15-247, susmentionné. Il est à noter que la commune a conclu, durant la période considérée, environ 270 conventions selon les procédures adaptées sur un total de 338 contrats passés au titre de la commande publique.

[1] Correspondance n°292 du 21 janvier 2024, émanant du P/APC.

## 2. Appréciation des conditions de mise en œuvre des programmes d'équipement

Les programmes d'équipement de la commune d'Adrar pour la période 2018-2022, représentent un total de 371 opérations d'équipement d'une enveloppe budgétaire globale de 4,480 Mrds de DA. Les consommations ont atteint, à la même période, un montant de 3,094 Mrds de DA, soit un taux de consommation global de 69,07 %.

Les subventions de la wilaya ont enregistré le taux de consommation le plus élevé avec un taux de 100 %, suivies par les programmes PCD avec un taux de 82 %, et ceux financés sur contribution de la CGSCL avec un taux d'exécution de 77 %. En revanche, les opérations financées sur ressources propres de la commune affichent le taux de consommation le plus bas avec un taux de 49,71 %, dégageant, ainsi, un écart de l'ordre de 794 millions de DA.

En définitive, sur les 371 opérations d'équipement inscrites, 249 opérations ont été réalisées et réceptionnées à fin 2022 et 33 opérations annulées.

Le tableau, suivant, illustre la situation d'exécution financière et physique des opérations à fin 2022, par source de financement :

| Source de financement | Montant total alloué (DA) | Montant consommé (DA) | Solde restant (DA) | Taux de consommation (%) | Nombre d'opérations inscrites | Nombre d'opérations réceptionnées 2022 | Nombre d'opérations annulées |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Caisse de garantie solidarité… | 1 548 0000 000 | 1 193 769 473 | 354 230 527 | 77,12 | 80 | 70 | 03 |
| PCD | 1 322 826 660 | 1 084 842 023 | 237 984 637 | 82,01 | 123 | 101 | 03 |
| Budget de la commune | 1 577 980 859 | 784 367 072 | 793 613 787 | 49,71 | 165 | 75 | 27 |
| Subventions de la wilaya | 31 500 000 | 31 500 000 | 0 | 100 | 3 | 3 | 0 |
| Total | 4 480 307 519 | 3 094 478 568 | 1 385 828 951 | 69.07 | 371 | 249 | 33 |

**Source** : données recueillies de la commune

Les statistiques des services techniques de l'État, font ressortir une évolution significative de tous les réseaux au cours de ces années. La longueur du réseau routier classé comme chemins communaux, a doublé, passant de 6,9 km en 2017 à 13,98 km en 2022. En ce qui concerne le réseau d'eau potable, sa longueur, estimée à 397,05 km à la fin de 2017, est portée à 407 km à la fin de 2022, soit une augmentation de 2,5%. S'agissant du réseau d'assainissement, sa longueur qui était de 303,30 km en 2017, est passée à 315,52 km en 2022, soit une hausse de 4,02%.

Le tableau, suivant, reprend l'évolution des réseaux routiers, d'assainissement et d'eau potable au cours des exercices sous revue :

| Secteur | | Statistiques fin 2017 | Statistiques fin 2022 | Augmentation | Pourcentage (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| Travaux publics (routes) | | 6,9 km | 13,98 km | 7,08 km | 102,60 |
| Secteur de L'hydraulique | Eau potable | 397,04 km | 407 km | 9,96 km | 2,5 |
| | Réseau d'assainissement | 303,30 km | 315,52 km | 12,22 km | 4,02 |

Données des services techniques de l'État (travaux publics, Office national d'assainissement et direction de l'hydraulique)

Les vérifications font ressortir, néanmoins que le processus de mise en œuvre des programmes d'équipement est caractérisé par de nombreuses insuffisances ayant trait, notamment à la maturation des projets, à l'élaboration et au respect des cahiers de charges ainsi qu'aux procédures d'exécution et de suivi des opérations y afférentes.

## 2.1. En matière de maturation des projets

Le contrôle a permis de constater que les services de la commune n'avaient pas réalisé les études nécessaires pour s'assurer de la faisabilité et de la maturation des projets avant leur inscription au budget d'équipement de la commune. Cet état de fait s'est traduit notamment par l'annulation d'un grand nombre d'opérations et des arrêts répétitifs de travaux.

### 2.1.1. Annulation d'opérations après leur inscription au budget d'équipement de la commune

L'examen des dossiers d'équipement a révélé l'annulation, au cours de la période sous revue, d'un nombre de 33 opérations après leur inscription au budget d'équipement de la commune, dont 27 opérations financées par le budget communal pour un montant de 172 540 000 DA, trois (3) opérations PCD pour un montant de 24 970 000 DA et trois (3) opérations au titre de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales, d'un montant de 32 190 775 DA.

Ces annulations sont principalement dues aux raisons suivantes :

- l'émergence de nouvelles priorités pour la commune au cours des exercices concernés, conduisant à l'inscription de nouvelles opérations, comme affirmé par le P/APC. Cette

situation concerne les opérations initiées dans le cadre du budget communal et plus particulièrement les travaux d'aménagement urbain, d'éclairage public et la rénovation d'écoles primaires ;
- la résiliation du marché conclu avec la commune en date du 08 mars 2021 et l'attribution de l'opération à la direction de l'hydraulique pour sa prise en charge dans le cadre des programmes sectoriels (PSD), c'est le cas, en 2021, pour les trois (03) lots (8, 17 et 18) prévus dans le cadre de l'opération de rénovation et d'extension des réseaux d'assainissement et d'eau potable dans différents quartiers d'Adrar, financée par la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales ;
- l'indisponibilité de terrains d'assiette pour abriter les projets inscrits, comme c'est le cas pour les deux opérations PCD, ci-après, inscrites directement par les services de la wilaya, sans proposition préalable par la commune :

✓ étude, suivi et réalisation de deux salles de classe à l'école coranique de Qasr Aqdim, d'un montant de 9 000 000 DA ;
✓ étude, suivi et la réalisation de deux salles de classe à l'école coranique de Cheikh Sidi Salem Ben Brahim à Adrar, d'un montant de 10 000 000 DA.
Une troisième opération PCD, concernant la rénovation du réseaux d'assainissement et d'eau potable dans différents quartiers d'Adrar, a été également annulée en raison de l'expansion urbaine anarchique qui a affecté les infrastructures existantes.

Dans ce cadre, il y a lieu de signaler que les projets PCD sont inscrits en réalisation sur la base de fiches techniques, sans étude préalable suffisante.

Cette pratique qui, au demeurant, est confirmée par les responsables communaux est contraire aux prescriptions de l'arrêté interministériel du 21 février 2013 définissant les critères d'allocation des crédits aux projets proposés au titre des PCD, suivant lequel «les projets ou programmes relevant des plans communaux de développement obéissent aux dispositions du décret exécutif n°98-227, notamment en matière de maturation de projet et aux critères d'allocation des ressources budgétaires ».

### 2.1.2. Interruption de travaux en raison de l'intervention de plusieurs projets et de l'inachèvement des travaux préparatoires

La commune d'Adrar s'est heurtée à des difficultés significatives lors de l'exécution de certains projets relatifs au réseau routier, en raison de l'intervention de plusieurs projets et de l'inachèvement des travaux liés au réseau d'assainissement.

Cette situation, générant des retards dans la réalisation des projets consécutivement à l'émission d'ordres de service (ODS) d'arrêt de travaux, met en évidence le caractère incomplet et inadéquat des études préalables, qui n'ont pas permis d'anticiper les difficultés rencontrées sur le terrain et d'assurer une bonne coordination des travaux entre les différents intervenants.

Il en est, ainsi, des projets suivants, financés dans le cadre de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales :

- **Étude, suivi et réhabilitation des chemins communaux d'Adrar**

Ce projet ambitieux visant à réhabiliter le réseau routier de la commune est divisé en six lots distincts. L'étude et le suivi du projet ont été confiés à un bureau d'études, basé à Oran, suivant une convention signée le 28 juin 2020 d'un montant de 5 997 600 DA, avec une durée de deux (2) mois pour la réalisation de l'étude initiale et six (6) mois pour le suivi du projet. Le bureau d'études a remis ses plans à la commune le 18 octobre 2020. Cependant, en dépit de l'approbation des plans et rapports présentés par une commission composée de représentants de la commune et des services techniques de l'État, les travaux qui ont démarré le 17 novembre 2020 ont été interrompus le même jour de leur lancement, en raison de l'intervention d'autres projets, notamment la réalisation du réseau d'assainissement qui a rendu impossible la poursuite des travaux routiers dans les conditions prévues.

**- Étude, suivi, réalisation et revêtement en béton bitumineux des voies communales d'Adrar**

Ce projet, portant sur la réfection de plusieurs tronçons de routes communales, a fait l'objet d'une convention d'étude et de suivi, signée avec un bureau d'études, basé à Sétif, le 31 décembre 2019, pour un montant de 5 961 900 DA. Pour des raisons similaires que le projet sus évoqué, les travaux, qui ont démarré le 17 novembre 2020, ont été interrompus le même jour pour certains lots.

**- Projet d'étude, de suivi et de revêtement en béton bitumineux des chemins communaux d'Adrar**

Ce projet, divisé en cinq lots, a été lancé en date du 18 octobre 2020. Les travaux ont été interrompus le 17 novembre 2020, soit un mois après leur lancement, pour cause de l'inachèvement des travaux de réseau d'assainissement.

- **Projet d'étude, de suivi et de réhabilitation des chemins communaux d'Adrar**

Ce projet, divisé en six lots, a enregistré une interruption de travaux le jour même de leur lancement en date du 17 novembre 2020, en raison de l'inachèvement des travaux de réseau d'assainissement.

## 2.2. En matière d'élaboration et de respect des cahiers des charges

L'examen des dossiers d'équipement de la commune d'Adrar a mis en évidence les observations suivantes relatives à l'élaboration et au respect des clauses des cahiers des charges.

### 2.2.1. Anomalies constatées dans la rédaction des cahiers de charges

Le contrôle a permis de mettre en évidence le non-respect des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, et de transparence des procédures, prescrits par l'article 5 du décret n°15-247 suscité, à travers l'inclusion dans les cahiers des charges de certaines opérations ne revêtant aucune complexité, des critères non pertinents, ce qui a privé la commune d'obtenir les meilleures offres en termes de prix et de délais de réalisation.
A titre d'exemple, dans le projet de réalisation d'un revêtement en gazon synthétique d'un terrain de sport, le cahier des charges a inclu l'obligation pour le soumissionnaire à employer un ingénieur d'État en génie civil, à avoir réalisé des projets similaires et à posséder un camion à benne (point 2) ainsi que le rejet de « toute offre dépassant une durée de réalisation de 3 mois ou inférieure à 1,5 mois » (point 25). Ces critères ont entraîné l'élimination de nombreux soumissionnaires ayant présenté des offres plus avantageuses en termes de prix par rapport à celle du titulaire du marché. L'écart entre l'offre la moins disante et celle du titulaire du marché est estimé à 2 836 960 DA.

Par ailleurs, le cahier des charges se rapportant à l'opération « étude et suivi de la réalisation et de revêtement en béton bitumineux à travers la commune d'Adrar », financée via la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales, a inclu une clause liant la durée d'exécution des travaux de suivi aux délais d'exécution des tranches du projet qui a été divisé en cinq (5) lots. En effet, pour le suivi des travaux, la commune a conclu une convention avec un bureau d'études en date du 31 décembre 2019, d'un montant de 5 961 900 DA, suivant laquelle la durée de réalisation est fixée à deux (2) mois pour l'étude et à six (6) mois pour le suivi. Cependant, dans les marchés de réalisation des cinq (5) lots du projet, la durée a été fixée à neuf (9) mois pour la réalisation du lot n° 04 et à quinze (15) mois pour la réalisation du lot n°02.

### 2.2.2. Notification des marchés aux cocontractants après l'expiration de la durée de validité des offres fixée dans le cahier des charges

Le contrôle a mis en évidence la notification des marchés aux cocontractants après l'expiration de la durée de validité des offres, fixée dans les clauses du cahier des charges. Cette pratique, contraire à l'article 99 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015, précité, suivant lequel « le maître d'ouvrage est tenu de notifier le marché au soumissionnaire, retenu avant l'expiration du délai de validité des offres », a entraîné le retrait de certaines entreprises et retardé la réalisation des travaux.

Tel est le cas des marchés conclus dans le cadre de la réalisation des projets, ci-après, financés par la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales :

- **Lots 17 et 18 relatifs au projet de rénovation et d'extension des réseaux d'assainissement et d'approvisionnement en eau potable dans les quartiers et les villages de la commune d'Adrar**, le marché et l'ordre de commencement des travaux ont été notifiés le 17 novembre 2020, soit près de 6 mois après l'ouverture des plis, effectuée le 26 mai 2020, alors que la durée de validité des offres est fixée à 111 jours, conformément à la clause 14 du cahier des charges.

Comme il a été ci-dessus évoqué, ce marché a fait l'objet, en définitive, d'une résiliation par la commune en date du 08 mars 2021.

- **Lot n°1 relatif au projet « étude, suivi et réhabilitation des chemins communaux d'Adrar »**, le marché et l'ordre de commencement des travaux ont été notifiés le 17 novembre 2020, soit 167 jours après l'ouverture des plis en date du 01 juin 2020, alors que la durée de validité des offres est fixée à 111 jours, conformément à la clause 12 du cahier des charges.

**-Lots 3, 4 et 5 relatifs au projet « étude, suivi et revêtement en béton bitumineux des chemins communaux d'Adrar »,** les marchés ont été notifiés aux cocontractants le 17 novembre 2020, soit 167 jours après l'ouverture des plis le 01 juin 2020, sachant que la durée de validité des offres est fixée également à 111 jours.

- **Projet portant « désenclavement du Ksar Ouled Ali dans la commune d'Adrar»**, le marché a été notifié au cocontractant le 03 décembre 2018, soit 141 jours après l'ouverture des plis en date du 15 juillet 2018, alors que la durée de validité des offres est fixée à 98 jours, conformément à la clause 15 du cahier des charges.

- **Projet portant « réalisation de l'aménagement extérieur et de l'éclairage public au Ksar Ouagdim »**, le marché a été notifié au cocontractant le 11 mars 2020, soit 126 jours après l'ouverture des plis en date du 06 novembre 2019, alors que la durée de validité des offres est fixée à 105 jours, conformément à la clause 14 du cahier des charges.

- **Projet portant « aménagement de l'école primaire Aïcha Oum El Mouminine »,** le marché a été notifié au cocontractant le 03 février 2020, soit 172 jours après l'ouverture des plis en date du 15 août 2019, alors que la durée de validité des offres est fixée à 98 jours, conformément à la clause 14 du cahier des charges.

- **Projet portant « réalisation de 02 salles de classe à l'école Okba Ibnou Nafi »,** le marché a été notifié au cocontractant le 03 avril 2022, soit 300 jours après l'ouverture des plis en date du 08 juin 2021, alors que la durée de validité des offres est fixée à 100 jours, conformément à la clause 14 du cahier des charges.

- **Projet portant « désenclavement du quartier Ahmamed Ahmed - 2ème tranche »,** le marché a été notifié au cocontractant le 31 octobre 2022, soit 102 jours après l'ouverture des plis en date du 21 juillet 2022, alors que la durée de validité des offres est fixée à 98 jours, conformément à la clause 14 du cahier des charges.

- **Projet portant « complétion du remplacement du réseau d'eau potable au Ksar Adgha », cité 1er novembre, cité Qrawi Ahmed »**, le marché a été notifié au cocontractant le 1er décembre 2022, soit 484 jours après l'ouverture des plis en date du 04 août 2021, alors que la durée de validité des offres est fixée à 98 jours, conformément à la clause 14 du cahier des charges.

## 2.3. Concernant le suivi, la réception et le règlement des travaux

### 2.3.1. Arrêt de travaux pour de longues périodes au motif de la préparation d'avenants pour des travaux supplémentaires et/ou complémentaires

Les services de l'ordonnateur ont émis, lors de la réalisation des opérations d'équipement, des ordres d'arrêt de travaux au motif de la préparation d'avenants pour des travaux supplémentaires, ce qui est contraire à l'article 136 du décret présidentiel n°15-247, susmentionné, qui stipule que « …. à l'exception des cas qui relèvent de la responsabilité de l'entreprise, et en attendant de finaliser l'avenant, le service contractant peut émettre des ordres de service permettant d'ordonner des prestations supplémentaires et/ou complémentaires …) ». Tel est le cas des projets suivants :

**- L'opération de réhabilitation des chemins communaux d'Adrar**, financée par la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales, a fait l'objet d'un ordre d'arrêt des travaux en date du 23 mars 2022, en attendant l'établissement d'un avenant au marché relatif au lot n°3. En raison de la longue durée de cet arrêt (7 mois), ce marché a fait l'objet d'une résiliation à l'amiable, en date du 11 décembre 2022, sur demande du cocontractant. Le lot en question est resté parmi les projets non réceptionnés pour cause de l'existence d'un avenant d'ajustement des quantités, en cours de finalisation jusqu'en 2024.

**- L'opération, intitulée « revêtement du terrain de sport d'Adoui en gazon synthétique »**, financée dans le cadre des PCD pour un montant de 20 636 000 DA, a fait l'objet d'un ordre d'arrêt des travaux, en date du 29 juin 2020, pour une durée de six (06) mois, afin d'établir un avenant au marché de réalisation (n°01 du 20 novembre 2020), comprenant une modification des quantités de travaux.

- **L'opération relative à l'aménagement extérieur et l'éclairage public du quartier Emir Abdelkader**, financée dans le cadre des PCD pour un montant de 18 793 000 DA, a enregistré, pour le même motif, un ordre d'arrêt des travaux en date du 28 juillet 2020.

### 2.3.2. Réception des prestations de suivi avant l'achèvement de la réalisation des travaux

L'examen du dossier relatif à la réalisation et au revêtement en béton bitumineux des routes de la commune d'Adrar a révélé que les services de la commune ont procédé à la réception provisoire des travaux de suivi du projet en date du 1er juin 2021, soit avant l'achèvement des travaux. En effet, alors que la convention d'étude et de suivi, signée le 31 décembre 2019, prévoit une durée de deux mois pour l'étude et de six mois pour le suivi, deux des cinq lots du projet ont connu un dépassement de délai de neuf mois par rapport aux délais contractuels. De plus, aucun des lots n'a été achevé à la fin de l'année 2022.
Cet état de fait n'est pas conforme aux termes de la convention relative à l'étude et au suivi qui font référence concernant la réception provisoire des travaux de suivi à l'article 148 du décret présidentiel n°15-247, susmentionné, et qui stipulent, par ailleurs, que la durée des travaux de suivi est liée à la durée du marché des travaux (article 8 de la convention étude et suivi).
Dans sa réponse au rapport de contrôle, le P/APC a justifié cette décision en expliquant que la convention avec le bureau d'études prévoyait une facturation mensuelle des prestations de suivi, et que les différents lots du projet n'avaient pas été lancés simultanément. Par conséquent, la période de suivi s'était écoulée avant l'achèvement des travaux.

### 2.3.3. Règlement de travaux supplémentaires et complémentaires, en l'absence d'ordre de service (ODS) du maître de l'ouvrage

Contrairement à l'article 136 du décret n°15-247 précité, les services de l'ordonnateur ont procédé au règlement de travaux supplémentaires et complémentaires qui n'ont pas fait l'objet d'un ordre de service (ODS) dûment établi par ces derniers.

Le premier cas concerne les lots n°1 et 2 du marché conclu dans le cadre de l'opération de rénovation et d'extension des réseaux d'assainissement et d'approvisionnement en eau potable, financée via la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales. En effet, au cours de l'exécution de cette opération, l'ordonnateur a ordonné l'arrêt des travaux en date du 15 décembre 2020 afin d'établir un avenant pour des travaux complémentaires et supplémentaires. Cet arrêt de travaux a duré 11 mois jusqu'à l'émission de l'ordre de reprise des travaux en date du 21 novembre 2021. Ces travaux ont été réglés en date du 11 janvier 2022 pour un montant de 2 984 644 DA.

Le deuxième cas se rapporte à l'opération, intitulée « revêtement en gazon synthétique du terrain de sport d'Adoui », financée dans le cadre des PCD pour un montant de 20 636 000 DA, laquelle a connu une interruption des travaux, en date du 29 juin 2020, pour l'établissement d'un avenant comprenant des travaux supplémentaires et une modification des quantités.

Il est à noter que l'avenant établi, à cet effet, en date du 20 décembre 2020, a fait l'objet d'un règlement pour un montant 2 910 300 DA, sans ODS préalable.

## Recommandations

Tout en rappelant l'obligation pour le maitre d'ouvrage de se conformer strictement aux procédures et aux exigences règlementaires édictées en matière de marchés publics, la Cour des comptes recommande de mettre en place des plans annuels et pluriannuels de développement local, tout en veillant à l'implication effective des parties prenantes locales dans le choix des programmes d'équipement à réaliser.

# *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune d'Adrar (Wilaya d'Adrar)*

## *1. Programmation et Inscription des opérations d'équipement*

### *1.1. Modalités et procédures d'élaboration et d'inscription des projets d'équipement*

#### *1.1.1. Recueil et recensement des besoins*

*Conformément aux instructions adressées aux communes, la proposition des projets a été fondée sur les consultations et réunions avec les représentants de la société civile, selon l'article 107 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011, modifiée et complétée, relative à la commune.*

#### *1.1.2. Examen et validation des propositions*

*L'absence d'Inscription des projets relatifs aux énergies renouvelables dans les différents programmes durant les années 2018 à 2019 est due aux priorités établies lors des rencontres avec les représentants de la société civile, notamment en ce qui concerne les réseaux divers d'infrastructure et les points noirs identifiés lors des sorties de terrain.*

*Elle est également due à l'absence de techniciens spécialisés dans le domaine des énergies renouvelables, tant en matière de préparation que de suivi. Ce déficit a été corrigé durant les années suivantes.*

*De plus, le ministère a récemment programmé des formations pour certaines communes dans le domaine des énergies renouvelables, incluant les fonctionnaires de la commune d'Adrar.*

#### *1.1.3. Validation et Inscription des opérations d'équipement*

*Le retard dans l'inscription et l'achèvement des opérations programmées dans le cadre des Plans communaux de développement (PCD) de l'année 2018 est attribué au manque d'expertise et de suivi de la part des fonctionnaires, ainsi qu'à la multiplicité des intervenants dans le processus d'inscription.*

*Ce problème a été résolu en confiant les programmes à la direction de l'administration locale (DAL), depuis l'année 2023 qui entretient un lien direct avec les communes, ce qui permet un meilleur suivi de l'ensemble des étapes de réalisation des programmes (validation, préparation, inscription, délibération, jusqu'au lancement, réception des projets et décaissement des crédits).*

*Concernant l'administration de la commune, le problème a été résolu par la nomination définitive du secrétaire général et la restructuration du service communal conformément aux exigences des missions qui leur sont assignées.*

## *1.2. Aspects organisationnels*

### *1.2.1. L'insuffisance dans l'organisation du service des programmes*

*Des instructions ont été données pour organiser des sessions de formation à l'intention des différents fonctionnaires du service des programmes, avec une allocation budgétaire communale destinée à la prise en charge de cette formation.*

### *1.2.2. Défaillances dans le contrôle interne*

*Des visites d'inspection périodiques ont été programmées durant cette période. Des instructions ont été données aux différents services communaux sur l'importance de l'organisation et de l'archivage des documents et dossiers, principalement en raison du manque d'expérience du personnel.*

*Lors de ces visites, une attention particulière a été accordée au travail des commissions permanentes de l'assemblée populaire communale (APC), qui doivent être consignés dans des registres numérotés et parafés, facilitant ainsi le suivi des activités des différentes commissions. En ce qui concerne le suivi des procédures adaptées, la commune a redressé la situation en adoptant un réglement interne régissant la passation des marchés selon les procédures adaptées.*

## *2. Appréciation des conditions de mise en œuvre des programmes d'équipement*

### *2.1. En matière de maturation des projets*

#### *2.1.1. Annulation d'opérations après leur inscription au budget d'équipement de la commune*

*L'annulation des opérations après leur inscription a été dictée par des nouveaux faits survenus durant l'année (lors de sorties de terrain de la wilaya ou des services communaux), nécessitant des interventions pour combler certaines lacunes dans un domaine précis, ou compléter des insuffisances apparues lors de l'exécution de certains programmes afin d'assurer un développement intégré.*

*Cela est dû au manque d'expérience et de compétence, en plus de l'absence de vision prospective claire et de données fiables.*

*Une méthode de travail plus efficace a donc été adoptée, mettant l'accent sur l'étude préliminaire et sa discussion en présence des différents secteurs, avec la programmation de sorties de terrain impliquant tous les intervenants pour éviter tout manquement ou obstacle qui pourrait entraver le déroulement du projet, et parvenir à des projets matures et réalisables, accompagnés de fiches techniques bien établies.*

#### *2.1.2. Interruption des travaux en raison de l'intervention de plusieurs projets et de l'inachèvement des travaux préparatoires*

*Cela est principalement dû au fait que les travaux se déroulent dans un tissu urbain dense et très actif (centre de la ville de la wilaya), ce qui nécessite une stratégie de mise en œuvre pour éviter tout désordre sécuritaire ou organisationnel pouvant affecter la vie quotidienne des citoyens et les activités commerciales.*

*Ce problème a été résolu par la mise en place d'une stratégie d'exécution pluriannuelle garantissant le respect des délais d'exécution et la consommation des crédits financiers alloués.*

### *2.2. En matière d'élaboration et de respect du cahier des charges*

#### *2.2.1. Anomalies constatées dans la rédaction du cahier des charges*

*Cela est dû au manque d'expérience et de formation des fonctionnaires. Des instructions ont été données pour organiser des sessions de formation spécifiques aux agents du service des marchés publics.*

#### *2.2.2. Notification des marchés aux cocontractants après expiration de la durée de validité des offres fixée dans le cahier des charges*

*Ce retard est dû à la lenteur dans le processus d'inscription, cette situation a été redressée grâce aux nouveaux programmes dont l'inscription est confiée à la direction de l'administration locale apportant ainsi plus de souplesse dans le processus et permettant de notifier les marchés dans les délais fixés.*

### *2.3. Cancanant le suivi, la réception et règlement des travaux*

#### *2.3.1. Arrêt de travaux pour de longues périodes au motif de la préparation d'avenants pour des travaux supplémentaires et/ou complémentaires*

*Cela résulte d'un manque d'expérience et de formation des fonctionnaires. Des instructions ont été données pour organiser des formations spécifiques au profit des agents du service des marchés publics.*

#### *2.3.2. Réception des prestations de suivi avant l'achèvement de la réalisation des travaux*

*Il convient de noter que les contrats d'études et de suivi de ces projets ont été conclus avant la désignation des entreprises de réalisation, rendant impossible la concordance entre les délais d'exécution et ceux du suivi.*

*Ce décalage a causé des problèmes de suivi sur le terrain, en raison du manque d'expertise du fonctionnaire dans l'élaboration des cahiers des charges pour ce type de projets.*

*Ce manque a été corrigé en tenant compte des délais de suivi en parallèle avec les délais d'exécution prévus.*

#### *2.3.3. Règlement de travaux supplémentaires et complémentaires en l'absence d'ordre de service (ODS) du maitre de l'ouvrage*

*Cela est dû au manque d'expérience, de formation, et de connaissance des mises à jour juridiques concernant les marchés publics, notamment celles introduites par le décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015.*

*Des instructions ont donc été données pour organiser des formations à l'intention des agents du service des marchés publics.*

# 11. LA COMMUNE DE BOUIRA

*Le contrôle de la qualité de gestion de la commune de Bouira, portant sur les exercices 2020 à 2023, a montré que la gestion de cette commune est caractérisée par une inertie et une absence de toute initiative palpable pour améliorer les conditions prévalentes. Cela se manifeste, notamment par la procrastination dans la mise en œuvre des projets d'équipement et le recours fréquent et, parfois, injustifié aux procédures d'exécution d'urgence. Une gestion, souvent, minimaliste qui est rendue possible par le fonctionnement peu diligent des structures de gouvernance, l'organisation inadaptée des services communaux, le déficit en personnel d'encadrement, ainsi que l'usage insuffisant de certaines applications développées ou acquises localement dans le cadre de l'informatisation des divers domaines de la gestion communale.*

*Aussi, alors que la commune dispose d'importantes ressources propres d'origine fiscale et domaniale, les investigations ont révélé une multitude de manquements et des retards dans l'élaboration et l'exécution des budgets. Les délais fixés pour l'approbation des budgets sont souvent dépassés, ce qui réduit d'autant ceux restants pour leur exécution. La consommation des crédits est frêle notamment pour le budget d'équipement, ce qui affecte négativement les projets de développement.*

*S'agissant des conditions de gestion des biens communaux, le contrôle a permis d'identifier plusieurs lacunes dans la tenue et leur suivi en inventaire et un manque de rigueur dans l'exploitation et la valorisation des biens productifs de revenus qui ont fait perdre à la commune d'importantes ressources à même de renforcer sa capacité d'autofinancement.*

Le contrôle de la qualité de la gestion de la commune de Bouira figure parmi les opérations de contrôle du programme d'activités de la Cour des comptes de l'année 2023. Elle s'inscrit dans le cadre de la priorité stratégique n°1 de la Cour portant sur « la soutenabilité budgétaire et la rationalisation des dépenses publiques ». Le contrôle a été réalisé sur pièces, à travers une revue documentaire ainsi que par l'exploitation de la réponse au questionnaire adressé à la commune, en plus d'une mission effectuée sur place durant la période du 03 au 14 septembre 2023.

Le contrôle a porté sur les exercices 2020 à 2023 et vise à s'enquérir des conditions de fonctionnement des organes de gouvernance de la commune et de la cohérence de son organisation administrative par rapport à la réglementation et aux mutations subies par la commune. Il s'est également intéressé au bon emploi des ressources humaines, matérielles et financières disponibles.

***Présentation de la commune[1]***

*Bouira est une commune située à environ 120 km au sud-est d'Alger, elle culmine à 525 mètres d'altitude, dans la vallée du Sahel, dominée au nord par le piton montagneux Tikjda, appartenant au massif du Djurdjura, dans l'Atlas tellien. Elle est devenue chef-lieu de wilaya à l'issue du découpage administratif effectué par l'ordonnance n° 74-69 du 02 juillet 1974. Délimitée au nord par la commune d'Ait-Laaziz, à l'ouest par les communes de Ain Turk et Ain Lahdjar, à l'est par les communes de Haizer et Taghzout et au sud par les communes d'El Asnam, Oued El Berdi et El Hachimia. D'une superficie 97 Km², avec une population estimée à 115 817 habitants en 2022 et un parc de logements évalué à 34 350 unités.*

*Les grandes plaines fertiles où sont pratiquées des cultures céréalières, maraichères et arboricoles font de Bouira une commune à vocation essentiellement agricole. Depuis quelques années un noyau industriel de transformation agroalimentaire a été créé autour des activités agricoles. De par sa position géographique, de carrefour entre les principaux axes routiers Alger-Constantine, Blida, Médéa, M'sila, Tizi-Ouzou et Béjaia, la ville de Bouira est un centre incontournable de commerce et de transit entre les wilayas du centre, celles de l'Est et du sud du pays.*

L'opération de contrôle a révélé plusieurs manquements, en termes de fonctionnement des différents organes communaux, d'élaboration et d'exécution du budget, de la gestion des ressources humaines et de la gestion des biens, notamment ceux productifs de revenus. Malgré la sortie d'une situation de blocage de soixante-cinq jours de l'assemblée populaire communale (APC), la gestion de la commune est restée lente du fait de l'absence de vision stratégique et de planification. Elle est caractérisée par le manque d'initiative, de réactivité et le recours aux procédures d'urgence pour la gestion de situations non-prises en main à temps.

[1] Source : données recueillie de la commune et du site du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire (MICLAT).

## 1. Instances de gouvernance, organisation générale et systèmes d'information

L'examen de la gestion de la commune a révélé un manque de dynamisme dans le fonctionnement des instances de gouvernance, une organisation générale qui n'a pas suivi l'évolution des missions confiées à la commune, ainsi qu'une faible occupation des postes structurels et fonctionnels affectant négativement le rythme de travail.

### 1.1. Instances de gouvernance : nécessité d'un rôle plus actif de l'instance délibérante et des commissions élues

En application de l'article 15 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, modifiée et complétée, celle-ci dispose des instances de gouvernance ci-après :

- une instance délibérante : l'assemblée populaire communale (APC) ;
- un organe exécutif, présidé par le président de l'APC (P/APC) ;
- et une administration animée par un secrétaire général, sous l'autorité du P/APC.

L'APC de Bouira compte 23 élus[1], l'exécutif communal est composé du président et de cinq (05) vice-présidents et cinq (05) présidents de commissions et de quatre (04) délégués d'antennes administratives.

Par délibération du 09 janvier 2022, l'APC a formé en son sein les cinq commissions permanentes prévues par l'article 31 de le loi 11-10, suscitée. Composées de sept (07) élus, chacune, de ces commissions se rapportent à :

- l'économie, les finances et l'investissement ;
- la santé, l'hygiène et la protection de l'environnement ;
- l'aménagement du territoire, l'urbanisme, le tourisme et l'artisanat ;
- l'hydraulique, l'agriculture et la pêche ;
- les affaires sociales, culturelles, sportives et de jeunesse.

L'examen des travaux des instances de gouvernance de la commune a mis en évidence une faible cadence dans leur fonctionnement, et un manque d'appropriation du rôle qui leur incombe. L'assemblée populaire communale (APC) ne dispose ni de programme pluriannuel correspondant à la durée de son mandat, ni de programme d'action annuel expliquant sa vision et déclinant ses projets, tel que prescrit par la loi relative à la

[1] Conformément à l'article 187 de l'ordonnance 21-01 du 10 mars 2021 portant loi organique relative au régime électoral et sur la base du nombre d'habitants résultant du RGPH 2008 soit 88801.

commune[1]. Son action s'appuie plutôt sur une gestion au jour le jour sans aucune vision prospective. De plus, ni l'APC, ni les commissions créées en son sein ne disposent de règlement intérieur régissant leur fonctionnement.

L'examen du registre des délibérations fait ressortir que l'APC ne respecte pas la périodicité des réunions fixée par la loi précitée qui prévoit une session ordinaire tous les deux (2) mois en sus des sessions extraordinaires. Il est à noter, cependant, une amélioration de la fréquence de ces réunions ainsi que des délibérations en 2022, comme illustré au tableau suivant :

**Réunions de l'APC durant la période 2020-2022**

| Année | Sessions ordinaires | | Sessions extraordinaires | | Total des délibérations |
|---|---|---|---|---|---|
| | Nombre de sessions | Nombre de délibérations | Nombre de sessions | Nombre de délibérations | |
| 2020 | 04 | 52 | 04 | 42 | 94 |
| 2021 | 04 | 73 | 02 | 39 | 112 |
| 2022 | 06 | 175 | 03 | 52 | 227 |

**Sources** : Registre des délibérations de l'APC

En ce qui concerne les commissions, celles issues de la dernière élection de 2021 sont plus actives. En effet, à titre d'illustration, les commissions de l'économie, des finances et de l'investissement, celles des affaires sociales, culturelles, sportives et de jeunesse et de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du tourisme et de l'artisanat qui n'ont enregistré aucune activité[2] en 2020 et 2021, ont tenu plusieurs réunions en 2022. La commission de l'économie, des finances et de l'investissement s'est réunie 16 fois en 2022 pour examiner plusieurs doléances de citoyens portant sur divers objets (contrats de locations, les kiosques, les logements et locaux, etc). Les deux autres commissions ont tenu chacune trois (3) réunions en 2022.

## 1.2. Une organisation générale des services à adapter

L'organigramme actuel de la commune a été fixé par l'arrêté[3] du P/APC n° 201/2002 du 10 avril 2002, pris en application de la délibération du 23 mars 2002 relative à la modification de l'organigramme de la commune en vigueur depuis janvier 1996. Ce nouvel organigramme prévoit un secrétariat général et quatre (04) directions. Le secrétariat général comprend deux services, un service secrétariat général et courrier

[1] Art 107 de la Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.
[2] La pandémie de Covid-19 fut la raison invoquée.
[3] Modifiant l'arrêté n°66-96 du 16 janvier 1996 portant organisation des services administratifs et techniques de la commune approuvé par la direction de l'administration locale (DAL) de Bouira le 10 février 1996.

disposant de trois (03) bureaux et un service informatique structuré en deux bureaux. Les quatre directions sont : la direction de la réglementation et des affaires générales, la direction de l'administration et des finances, la direction de l'équipement et des travaux et la direction des réseaux et des routes. Les trois premières sont organisées en trois services chacune et la dernière compte deux services. Chaque service est subdivisé en deux à quatre bureaux.

Plus de deux décennies après son adoption, l'organigramme de la commune n'a subi aucune modification pour s'adapter aux multiples évolutions qu'elle a connues et afin qu'elle puisse s'acquitter, pleinement, des nouvelles missions mises à sa charge. En effet, la commune a connu des changements importants, notamment avec la promulgation de la nouvelle loi sur la commune en 2011 qui a élargi son champ d'attribution en matière de création et de gestion des services publics locaux, le transfert de la gestion des cantines scolaires des directions de l'éducation aux communes durant l'année scolaire 2017/2018 suite à la publication du décret exécutif n°16-226 du 25 août 2016 fixant le statut type de l'école primaire et du décret exécutif n°18-03 du 15 janvier 2018 fixant les dispositions applicables aux cantines scolaires et la réorganisation des bureaux communaux d'hygiène consécutivement à la publication du décret exécutif n°20-368 du 8 décembre 2020 portant réorganisation du bureau d'hygiène communal et de la circulaire ministérielle n°01 du 14 janvier 2021 portant application de ces dispositions.
Dans ce contexte, une commission a été instituée[1], en juin 2022, à l'effet d'élaborer un organigramme modificatif de la commune de Bouira. Force est de constater qu'aucun travail n'a été présenté à ce sujet.

## 1.3. Systèmes d'information

L'utilisation quotidienne de l'informatique, à travers aussi bien de simples outils bureautiques que d'applications plus élaborées, est devenue incontournable pour l'amélioration de la performance de la commune. L'objectif principal recherché est de parvenir à une gestion moderne grâce à une numérisation complète des processus de gestion.
Le recensement réalisé par la commune montre qu'elle dispose de plusieurs équipements techniques et utilise plusieurs applications. Certaines sont développées ou acquises localement et d'autres émanent du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire.

[1] Arrêté du P/APC n° 503 du 19 janvier 2022.

En termes d'équipements, la commune dispose de trois (03) salles techniques équipées de serveurs et différents relais, en plus de 136 ordinateurs, 111 imprimantes et 10 scanners. Les ordinateurs sont répartis dans les différents services, dont environ 45% ne sont pas protégés par un mot de passe et un antivirus. La commune n'est pas dotée non plus d'un réseau intranet reliant les différents services et bureaux. Faute d'initiative pour l'inscription d'une opération d'équipement à cet effet, elle se contente à présent d'une connexion Internet sans fil (Wi-Fi) reliant les différents étages et services. Cette situation a généré une hausse des coûts d'abonnements Internet annuels, sans omettre les difficultés d'accès liées à la faiblesse du débit disponible.

En termes de logiciel, la commune dispose au total de 55 applications dont 41 appartenant au ministère de l'intérieur. Ces dernières concernent, notamment, le guichet électronique du service biométrique, le guichet d'état civil, la carte de résidence, la carte grise, le permis de conduire, les associations, les écoles primaires, l'éclairage public, les élections, la gestion budgétaire, la gestion des salaires. Le service de biométrie et le service d'état civil utilisent 25 de ces applications. De plus, un effort particulier a été consenti pour l'acquisition et le développement d'outils et d'applicatifs. En effet, 14 applications (logiciels simples) ont été acquises par la commune ou développées par des ingénieurs de la commune ou de la wilaya. Cependant, cinq (05) de ces logiciels relatifs au suivi des affaires litigieuses, au registre d'inventaire, au couffin du ramadan, à l'inscription des demandes de logements promotionnels aidés, et à la gestion du personnel, demeurent inutilisés. Les deux premiers se sont avérés non performants, alors que celui relatif au logement n'est pas utilisé après le transfert de ces demandes aux Dairas. Quant à l'application dédiée à la prime du ramadan, celle-ci n'est pas stabilisée ; chaque année la commune reçoit du ministère de l'intérieur une version nouvelle modifiée. Celle relative au personnel a été abandonnée suite au lancement par le ministère de l'intérieur d'une application harmonisée relative aux ressources humaines. L'exploitation du matériel et des applications informatiques est supervisée par un service informatique, rattaché au secrétariat général, composé de deux bureaux, en l'occurrence le bureau du matériel et de la maintenance et le bureau de gestion des logiciels. Ce service est chargé d'installer, d'entretenir et de surveiller le réseau informatique et les divers appareils et logiciels. Il compte un effectif de 16 agents dont un ingénieur en chef en informatique de l'administration territoriale, 11 techniciens supérieurs en informatique et 03 techniciens et un adjoint technique.

Par ailleurs, en matière de formation, aucune détermination des besoins de formation, en général, n'est effectuée par la commune tout comme elle n'a entrepris aucune formation permettant de mettre à jour les connaissances des différents employés dans le domaine des systèmes d'information, qu'il s'agisse du personnel spécialisé ou des employés utilisateurs.

## 2. Gestion des ressources humaines et financières

L'absence de planification et de proactivité se manifeste également à travers le retard dans la préparation et l'approbation des budgets, ainsi que par la faiblesse dans l'utilisation des crédits budgétaires, notamment ceux destinés à la section équipement. Il en résulte un recours fréquent à la gestion dans l'urgence par l'exécution de travaux avant la conclusion de contrats. Cette gestion moins encline à respecter les délais, a privé la commune du bénéfice d'une subvention importante du fonds national pour la maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables et cogénération.

Le déficit constaté dans la ressource humaine de la commune qui n'est même pas parvenue à pourvoir aux postes structurels d'encadrement explique quelque peu ces difficultés de gestion.

### 2.1. Gestion des ressources humaines

#### 2.1.1. Répartition du personnel de la commune

L'effectif de la commune s'élève à 872 agents, à fin septembre 2023, dont 322 fonctionnaires titulaires et 550 agents contractuels, affectés en majorité aux écoles primaires. La répartition de l'effectif suivant la nomenclature des filières prévues par le décret exécutif 11-334 du 20 septembre 2011 portant statut particulier des fonctionnaires de l'administration des collectivités territoriales, reprise au tableau ci-dessous, révèle que certaines filières indispensables au bon fonctionnement des services communaux, ne sont pas pourvues et d'autres sont sous-dotées. Il en est, ainsi, des filières statistique et traduction interprétariat qui ne comptent aucun agent en activité à la date de l'intervention de la Cour. La filière statistique[1] revêt une grande utilité au niveau de la commune, cellule de base pour la production d'informations et de données nécessaires à la conception de plans de développement, elle est chargée de réaliser des calculs statistiques et d'en faire l'analyse, de définir les paramètres nécessaires à la conceptualisation des données, de mener des études prospectives et d'élaborer des modèles mathématiques dans le cadre d'études de projet[2]. La filière traduction – interprétariat, est chargée, quant à elle, de traduire toute correspondance ou document et d'assurer des tâches d'interprétariat courantes[3].

[1] Un ingénieur en statistique a été recruté à compter du 14 septembre 2023, néanmoins sa situation n'était pas encore régularisée à la date d'établissement du tableau des effectifs par filière le 30 septembre 2023.
[2] Articles 187 à 190 du décret exécutif n° 11-334 déjà cité.
[3] Ibid., articles 104 à 106.

| Filière | Effectif au 30 septembre 2023 |
|---|---|
| Administration générale | 152 |
| Traduction et interprétariat | 00 |
| Documentation et archives | 05 |
| Informatique | 16 |
| Statistiques | 00 |
| Gestion technique et urbaine | 19 |
| Hygiène, salubrité publique et environnement | 94 |
| Socioculturelle, éducative et sportive | 10 |
| Ouvriers professionnels, chauffeurs et appariteurs | 26 |
| Effectif contractuel | 550 |
| Effectif total | 872 |

**Source** : Données communiquées par la commune

Pour améliorer la prise en charge des divers services publics communaux relevant de ses attributions, la commune a procédé par délibération[1] de l'APC du 26 décembre 2019 à la transformation de l'ensemble des contrats à durée déterminée de son personnel en contrat à durée indéterminée. Cette mesure qui vise à mettre fin à la situation de précarité qui caractérise cette catégorie de personnel, est de nature à motiver ce personnel pour l'amener à contribuer davantage aux activités de la commune.

### 2.1.2. De nombreux postes structurels et fonctionnels inoccupés

La commune n'a pas réussi à mettre en œuvre pleinement son organigramme en raison du taux de vacance considérable dans les postes supérieurs structurants, qui dépasse 50%, comme le montre le tableau, ci-dessous, établi pour l'année 2022. Même le poste de secrétaire général, épine dorsale de l'administration locale, est resté vacant durant la période de contrôle et n'a été occupé que temporairement par un fonctionnaire de la commune, ce qui n'est pas sans impact sur le bon fonctionnement de la collectivité locale.

**Taux de vacance dans les postes structurants en 2022**

| Libellé | Postes budgétaires | Postes occupés | Postes vacants | Taux de vacance |
|---|---|---|---|---|
| Directeurs | 04 | 01 | 03 | 75 % |
| Chefs de services | 13 | 06 | 07 | 53,84 % |
| Chefs de bureaux | 30 | 07 | 23 | 76,66 % |

**Sources** : Plan de gestion des ressources humaines de la commune pour 2022 approuvé par l'Inspection de la fonction publique

[1] Délibération de l'APC n°14 du 26 décembre 2019, approuvée par le Chef de daïra en date du 31 décembre 2019.

La vacance dans les postes structurels (organigramme) est très frappante. En effet, parmi les quatre (4) directeurs prévus dans l'organigramme communal, seul le directeur de l'équipement et des travaux a été désigné. Concernant les postes de chefs de service, cette direction ne compte, néanmoins aucun chef de service (3 services). Les autres postes de chefs de services vacants sont répartis entre la direction de la réglementation et des affaires générales, (2 services vacants sur 3), la direction de l'administration et des finances (1 service vacant sur 3) et enfin, la direction des réseaux et des routes qui compte 1 service vacant sur 2. S'agissant des postes de chefs de bureaux, cette catégorie d'encadrement accuse le taux de vacance le plus élevé (77%), soit l'ensemble des bureaux prévus au titre des deux directions de l'équipement (6) et des réseaux et routes (4) ainsi que du secrétariat général (2). De son côté, la direction de la réglementation et des affaires générales ne compte qu'un chef de bureau sur les 9 prévus. En revanche, la direction de l'administration et des finances est la mieux dotée avec 5 chefs de bureau sur les 6 postes budgétaires.

Outre la vacance de nombreux postes supérieurs structurels, la commune n'a pas déterminé le nombre de postes supérieurs fonctionnels nécessaires au bon fonctionnement de ses services. La création et la désignation à ces postes spécifiques, destinés à encadrer les activités administratives et techniques des collectivités locales, est à même de motiver les employés à redoubler d'efforts dans l'accomplissement de leurs tâches.

A ce titre, le décret exécutif n°11-334 du 20 septembre 2011 portant statut particulier des fonctionnaires de l'administration des collectivités territoriales a défini la nature des filières concernées par ces postes spécifiques. Par ailleurs, l'arrêté interministériel du 21 décembre 2017, a fixé des critères pour déterminer le nombre de ces postes. Dans son article 2, ledit arrêté précise que « le nombre de postes supérieurs à caractère fonctionnel, au titre de l'administration des collectivités territoriales est fixé par délibération de l'assemblée populaire communale … ».

Toutefois, l'APC n'a délibéré sur cette question que le 25 mars 2023. De plus, la mise en œuvre de cette délibération est conditionnée par l'approbation de la tutelle qui, au demeurant, tarde à se concrétiser. En effet, l'approbation de cette délibération par la wilaya (direction de l'administration locale) est subordonnée à la levée des réserves[1] émises à son encontre liées au non parachèvement des nominations aux postes supérieurs structurels et à l'indexation de l'ouverture des postes supérieurs au besoin effectif d'encadrement. Cette position de la tutelle est basée sur l'arrêté interministériel du 21 décembre 2017, cité supra, et l'instruction n°8223 du 10 octobre 2018[2]. De telles contraintes constituent un obstacle à l'amélioration de l'encadrement des communes.

[1] Selon la réponse du PAPC, en date du 14 avril 2025 à une demande de compléments d'information adressée par la Cour, ce dossier demeure toujours en instance.

[2] Instruction n° 8223 du 10 octobre 2018 relative aux modalités d'application de l'arrêté interministériel du 21 décembre 2017 fixant le nombre de postes supérieurs à caractère fonctionnel au titre de l'administration des collectivités territoriales.

## 2.2. Gestion budgétaire

### 2.2.1. Elaboration du budget

L'audit des conditions d'élaboration des budgets de la commune a révélé des insuffisances tant dans sa préparation que dans son approbation.

**- Faiblesse dans la préparation du budget**

L'estimation des recettes conditionne généralement la mise en place du budget. Elle constitue le point de départ pour déterminer les dépenses qui peuvent être couvertes par les recettes potentielles. Les prévisions de recettes et de dépenses sont élaborées de manière sommaire par le bureau du budget et de la comptabilité relevant de la direction des finances et de la comptabilité. Les besoins ne sont pas exprimés d'une manière précise et étudiée, contraignant à mobiliser les ressources nécessaires à leur satisfaction, c'est plutôt la disponibilité de ces dernières qui a suscité l'émergence des besoins à satisfaire.

Aussi, l'organisation des services administratifs de la commune impliquée directement dans la préparation du budget manque de coordination et ne favorise pas l'harmonie entre les services pour garantir la cohérence et la fiabilité des informations établies (obtenues ou produites) pour les besoins de la préparation du budget.

La concordance constatée entre les montants des fixations et des réalisations relatives aux produits d'exploitation (chapitre 70) et les produits domaniaux (chapitre 71) résulte principalement de l'émission par les communes de titres de recette, à la fin de l'exercice, et cela sur la base des montants effectivement recouvrés par le Trésorier communal. Outre que cette pratique est en contradiction avec les textes législatifs et réglementaires en vigueur, elle ne permet pas d'obtenir des données exhaustives et fiables sur les revenus prévisionnels des biens communaux.

Les prévisions budgétaires ne sont pas élaborées suivant un processus clair et préalablement établi. Leurs montants sont déterminés de manière forfaitaire, sans une étude minutieuse des moyens disponibles et d'une estimation rigoureuse des besoins réels. A cela s'ajoute, l'absence d'une coordination suffisante avec la direction des impôts et le trésorier communal pour une mise à jour, le cas échéant, des prévisions avec les modifications survenues dans le domaine fiscal. Un manque de concertation est également constaté avec les différentes parties prenantes, notamment les représentants de la société civile et les services techniques de la commune et de l'État. En effet, l'imprécision qui caractérise la détermination des crédits de certaines rubriques budgétaires est parfaitement illustrée par les estimations relatives aux produits

d'exploitation qui affichent des sommes identiques (700 000 DA) durant la période sous revue (2020 à 2022), malgré l'évolution significative des montants réalisés[1]. Si les sommes importantes réalisées[2] en 2020 et 2021 sont le résultat d'un transfert, en deux tranches, des sommes versées par l'Algérienne des eaux (ADE), au titre du tarif assainissement des années précédentes revenant à la commune, la valeur des produits d'exploitation pour l'année 2022 reste considérable et dépasse largement les prévisions (+ de 200%).

Ainsi, la maitrise des prévisions permet à la commune de financer et réaliser un surplus de projets au bénéfice des citoyens, tout en évitant des reports importants de ressources d'une année à l'autre.

**- Retard dans l'approbation du budget**

Il ressort de l'examen des délibérations de l'APC que cette dernière s'est accommodée de l'approbation du budget en dehors des délais légaux[3], surtout en ce qui concerne le budget supplémentaire. A titre d'exemple, le vote du budget primitif pour l'année 2021 a eu lieu le 12 novembre 2020 au lieu du 31 octobre 2020, date butoir, tandis que le vote du budget supplémentaire a eu lieu le 05 août 2021 au lieu du 15 juin 2021. A ce retard, s'ajoute le temps imparti à la tutelle pour approuver la délibération y afférente, du fait que le budget n'est exécutable qu'après son adoption par la tutelle [4]. Ce délai varie entre onze (11) jours pour le budget primitif de 2020 et cinquante (50) jours pour le budget supplémentaire de 2022. Des retards qui s'accumulent et réduisent les délais consacrés à l'exécution du budget et affectent, par la même, la cadence de réalisation et de concrétisation des projets.

### 2.2.2. Des ressources propres appréciables accumulées suite à une faible cadence d'utilisation

L'exploitation du tableau, ci-dessous, relatif à la situation financière révèle que la commune dispose d'importantes ressources propres. Le financement de ses budgets est assuré essentiellement par la fiscalité locale, dans des proportions comprises entre 44 et 66 % des recettes globales et qui affiche une hausse de plus de 14 % entre 2020 et 2021.

[1] 1,619 Millions de DA en 2022.
[2] 8,012 millions de DA en 2020 et 4,055 millions de DA en 2021
[3] Sans respect de l'article 181 de la loi 11-10 du 22 juin 2010 relative à la commune, les budgets primitifs des exercices 2021 et 2023 ainsi que tous les budgets supplémentaires ont été délibérés hors délais.
[4] Art 57 de la loi relative à la commune citée supra

La chute importante de plus de 23 % des recettes fiscales de 2022 par rapport à 2021 est due essentiellement à la révision par la loi de finances[1] pour 2022 de l'assiette et du taux de la taxe sur l'activité professionnelle (TAP) dont les recouvrements ont été réduit de plus de 37%. Cette baisse de la valeur fiscale enregistrée à l'instar d'autres communes, suite à l'application de l'article 59 de la loi de finances pour l'année 2022, tel que l'explicite une note du ministère de l'intérieur[2], a été quelque peu compensée par une subvention de la Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales d'un montant de 179 170 599 DA, représentant plus de 12% des recettes du budget de fonctionnement de l'année.

Par ailleurs, la contribution des produits d'exploitation et domaniaux aux recettes budgétaires est assez conséquente et présente une courbe ascendante, puisqu'elle est passée de 7,15% en 2020 à 10,25% en 2022, et ce grâce à la diversification de la consistance des biens productifs de revenus de la commune.

[1] Articles 58 et 59 de la loi n°21-16 du 30 décembre 2021 portant loi de finances pour 2022 comportent des réfactions du taux de cette taxe de 2% à 1,5%, l'annulation de son application sur les activités de production à l'exception du transport des hydrocarbures par pipeline qui reste soumis au taux de 3%

[2] Note d'encadrement pour la préparation des budgets supplémentaires des communes et des wilayas au titre de l'exercice 2023, portant n° 8632 du 01 juin 2023

**Situation des recettes de la commune 2020-2022**

**Unité : DA**

| Exercice / Libellé | 2020 | % | 2021 | % | 2022 | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Recettes de fonctionnement** | | | | | | |
| Produits de l'exploitation | 8 012 409,33 | | 4 054 774,71 | | 1 619 000,00 | |
| Produits domaniaux | 74 239 395,78 | | 114 448 427,07 | | 142 173 571,62 | |
| Total des Produits de l'exploitation et Produits domaniaux | 82 251 805.11 | 7,16 | 118 503 201,78 | 9,62 | 143 792 571,62 | 10,25 |
| Recouvrements et subventions | 51 858 870,45 | | 67 194 648,40 | | 140 036 049,70 | |
| Attributions du Fonds de solidarité | ---- | | ---- | | 179 170 599,00 | 12,77 |
| Impôts indirects | 61 795 109,42 | | 62 483 644,80 | | 88 556 252,01 | |
| Impôts directs | 653 595 913,57 | | 758 316 151,27 | | 539 716 984,63 | |
| Dont Taxe sur l'activité professionnelle | 554 158 800,36 | | 652 571 834,51 | | 408 773 850,26 | |
| Total des recettes fiscales | 715 391 022,99 | 62,26 | 820 799 796,07 | 66,64 | 628 273 236,64 | 44,78 |
| Produits exceptionnels | 44 973 823,19 | | 4 424 285,12 | | 8 561 940,32 | |
| Produits antérieurs | 254 533 192,96 | 22,15 | 220 833 532,30 | 17,93 | 303 219 049,64 | 21,61 |
| Total recettes fonctionnement | 1 149 008 714,72 | 100 | 1 231 755 463,67 | 100 | 1 403 053 846,92 | 100 |
| **Recettes d'équipement** | | | | | | |
| Excédent reporté | 566 376 709,25 | 66,35 | 563 310 085,63 | | 475 849 551,99 | 59,15 |
| Dotation | 286 970 742,09 | 33,62 | 236 012 891,85 | | 328 541 375,91 | 40,84 |
| Biens mobiliers et immobiliers | 236 316,78 | 0,03 | 48 549,27 | | 44 135,70 | 0,01 |
| Total recettes équipement | 853 583 768,12 | 100 | 799 371 526,75 | 100 | 804 435 063,60 | 100 |
| Recettes totales | 2 002 592 482,84 | --- | 2 031 126 990,42 | --- | 2 207 488 910,52 | --- |

**Source** : Comptes administratifs de la commune

### 2.2.3. Une opportunité manquée pour bénéficier d'une aide financière importante

Le programme national d'efficacité énergétique[1] a institué un financement partiel (50%) au profit des communes de quatorze (14) wilayas prioritaires, dans les Aurès, l'Ouarsenis et le Djurdjura, destiné à des projets liés au remplacement des lampes traditionnelles par des lampes plus performantes et économiques en énergie comme les lampes LED pris en charge par le fonds national pour la maîtrise de l'énergie, des énergies renouvelables et de la cogénération.

[1] Texte de la circulaire interministérielle n° 01 du 05 février 2018 relatif au programme de travail de remplacement graduel des lampes traditionnelles par des lampes plus performantes et économes à l'instar des lampes sodiums haute tension ou LED.

Dans ce cadre, une convention[1] a été signée en 2022 pour le remplacement de 20 000 unités d'éclairage dans les communes éligibles de la wilaya[2] , dans un délai de sept (07) mois, à un coût de référence de 32 500 DA pour la fourniture et l'installation d'une unité d'éclairage. Concernant la commune de Bouira, cette convention prévoit l'installation de 500 unités d'éclairage et le remplacement de 5 027 autres unités.

A défaut d'entreprendre les diligences nécessaires pour la concrétisation de l'opération, la commune n'a lancé l'appel d'offres national ouvert avec exigence de capacité minimale que le 28 juillet 2022. La procédure a été achevée par la conclusion du marché avec l'opérateur co-contractant sélectionné le 29 décembre 2022, soit le lendemain de l'expiration des délais contractuels de sept (07) mois prévus dans la convention. De plus, la convention a fixé à septembre 2022 la date limite pour le dépôt du dossier comptable nécessaire au paiement de la quote-part de 50%.

Au final, la convention a été résiliée à la demande du Wali pour dépassement des délais impartis[3]et la commune a raté l'opportunité de bénéficier d'un financement devant lui permettre une « réduction de la consommation d'électricité d'environ 10 millions de DA par an[4]». Selon l'ancien Président de l'APC de Bouira, cet échec est imputable au blocage qu'a connu l'APC durant plus de deux mois.

[1] Convention signée le 28 mai 2022, entre le Secrétaire général du ministère de la transition énergétique et des énergies renouvelables et le wali de Bouira.
[2] 26 des 45 communes de la wilaya de Bouira sont concernées par l'opération.
[3] Correspondance du directeur de l'administration locale (DAL) du 02 février 2023
[4] Réponse au rapport de contrôle reçue le 21 mai 2024.

***Fiche relative à l'opération***

*-Convention n°01 signée entre le ministère de la transition énergétique et des énergies renouvelables et le wali de Bouira le 2 mai 2022, portant sur le cofinancement (à 50%) de la pose et du remplacement de lampes LED à travers les communes de la wilaya de Bouira,*
*- Délais de réalisation : 7 mois,*
*- Adoption du cahier des charges le 21 juillet 2022,*
*- Avis d'appel d'offres national ouvert avec exigence de capacités minimale n° 05 du 28 juillet 2022,*
*- Ouverture des plis le 07 août 2022 (02 plis reçus),*
*- Evaluation des offres techniques et financière le 17 août 2022,*
*- Attribution provisoire du marché le 21 août 2022,*
*- Recours contre l'attribution provisoire débouté par la commission des marchés le 07 septembre 2022,*
*- Délibération le 13 novembre 2022 de l'APC pour l'adoption du marché d'un montant de 176 924 797 DA et d'un délai de réalisation de 02 mois,*
*- Délibération approuvée par la tutelle le 28 novembre 2022,*
*- Marché visé par le contrôleur financier le 28 novembre 2022,*
*- Marché signé entre les parties le 29 décembre 2022,*
*- Résiliation unilatérale du marché en date du 12 février 2023 suite à une correspondance émanant de la wilaya (direction de l'administration locale).*

## 2.3. Exécution du budget communal

### 2.3.1. Une faible consommation des crédits d'équipement et d'investissement

L'examen des comptes administratifs des exercices 2020 à 2022 montre une évolution continue des recettes qui permet à la commune d'assurer largement le financement de son budget d'équipement par d'importants prélèvements représentant plus de 22% des recettes annuelles d'équipement. Le taux de prélèvement annuel des recettes de fonctionnement, destiné à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement, varie entre 13 et 16% de l'ensemble des recettes totales de fonctionnement ce qui dépasse largement le minimum légal[1]. Ce taux aurait pu être, de surcroit, plus important vu la disponibilité d'excédent de recettes. Cependant, la baisse structurelle des taux de consommation des crédits budgétaires de la section équipement, qui ne dépasse pas au

[1] Fixé généralement à un minimum de 10%, en application du décret 67-145 du 31 juillet 1967 relatif au prélèvement sur les recettes de fonctionnement, par arrêté interministériel. Pour 2022, c'est l'arrêté interministériel du 14 février 2022.

mieux 40%, est un indicateur d'une contreperformance de la commune. Ainsi, le défaut d'utilisation d'une part importante des ressources d'équipement pour répondre aux besoins des citoyens et améliorer la qualité des services publics locaux, faute d'inscription et/ou de réalisation de projets de développement à la hauteur des moyens disponibles ont conduit à l'accumulation d'importants excédents financiers. Ces excédents reportés d'année en année ont atteint 805 752 668,39 DA à fin 2022, ce qui représente plus de 36% des recettes globales de l'année considérée.

Si le taux de consommation des crédits du budget d'équipement et d'investissement, estimé à 34% en 2020 peut être justifié par la fermeture générale consécutive à la pandémie de la Covid 19, les faibles taux enregistrés au cours des deux années suivantes (40% en 2021 et 36% en 2022), ne peuvent être dûs uniquement à la situation de «blocage pendant 65 jours et les sessions de l'assemblée populaire communale ont été reportées à plusieurs reprises faute de quorum[1]» enregistrée en 2022. Le tableau, ci-après, extrait du précédent, illustre parfaitement la faible consommation des dotations du budget d'équipement.

**Evolution des recettes et des dépenses de fonctionnement et d'équipement 2020-2022**

**Unité : DA**

| Exercices | Désignations | Données budgétaires | | Taux (1/2) |
|---|---|---|---|---|
| | | Recettes (1) | Dépenses (2) | |
| 2020 | Section Fonctionnement | 1 149 008 714,72 | 929 418 181,82 | 81% |
| | Section Equipement et investissement | 853 583 768,12 | 290 273 682,49 | 34% |
| | Total du budget | 2 002 592 482,84 | 1 219 691 864,31 | 61% |
| | Excédent total | 782 900 618,53 | 39% du total des recettes de l'année | |
| | Prélèvement pour dépenses d'équipement et d'investissement | 191 400 621,02 | 16,66 des recettes de fonctionnement<br>22,4% des recettes d'équipement | |
| 2021 | Section Fonctionnement | 1 231 755 463,67 | 929 446 804,29 | 75% |
| | Section Equipement et investissement | 799 371 526,75 | 323 521 974,76 | 40% |
| | Total du budget | 2 031 126 990,42 | 1 252 968 779,05 | 62% |
| | Excédent total | 778 158 211,37 | 38% du total des recettes de l'année | |
| | Prélèvement pour dépenses d'équipement et d'investissement | 183 732 128,94 | 14,92% des recettes de fonctionnement<br>22,98 des recettes d'équipement | |
| 2022 | Section Fonctionnement | 1 403 053 846,92 | 1 111 894 964,50 | 79% |
| | Section Equipement et investissement | 804435063,60 | 289 841 277,63 | 36% |
| | Total du budget | 2 207 488 910,52 | 1 401 736 242,13 | 63% |
| | Excédent total | 805 752 668,39 | 36% du total des recettes de l'année | |
| | Prélèvement pour dépenses d'équipement et d'investissement | 183 200 000,00 | 13,05% des recettes de fonctionnement<br>22,77 des recettes d'équipement | |

**Sources** : Comptes administratifs de la commune

[1] Réponse, de l'ex P/APC (23 décembre 2021 au 13 novembre 2023) sur l'extrait de rapport de contrôle qui lui a été notifié, parvenue au Greffe de la Chambre en date du 16 juin 2024.

La nomenclature des programmes de développement local, arrêtée au 31 décembre 2024, renferme un nombre important d'opérations qui n'ont pas connu de début d'exécution, d'autres opérations enregistrent un taux de consommation des crédits nul alors que parfois les travaux ont été complètement achevés. A titre d'exemple, pour l'année 2023, plus de 30 opérations y sont inscrites avec un taux d'exécution physique et financier nul. Par contre, aucun paiement n'a été enregistré au titre de neuf opérations dont le taux d'avancement physique est de 100%.

Enfin, plusieurs autres facteurs peuvent être à l'origine du retard enregistré dans l'achèvement de nombreux programmes d'équipement, notamment la mauvaise préparation, la faiblesse des études techniques initiales, la sélection d'entreprises de réalisation insuffisamment qualifiées et le manque de suivi durant les étapes de réalisation.

### 2.3.2. Recours injustifié à l'exécution de travaux dans le cadre de l'urgence

Parmi les signes d'une gestion non interactive et d'un manque d'initiative pour prendre en charge et améliorer les situations dès qu'elles se manifestent, le recours à la procédure d'urgence une fois que ces situations se compliquent ou le recours à l'urgence pour contourner les procédures d'exécution des dépenses publiques.

L'exécution des dépenses publiques est soumise à des règles et des procédures précisées par divers textes législatifs et réglementaires, particulièrement ceux relatifs à la comptabilité publique et aux marchés publics, qui font obligation aux gestionnaires d'observer les principes d'économie, d'efficience et d'efficacité à travers, notamment, le respect des règles de la concurrence qui permettent de réaliser les programmes publics dans des conditions économiquement avantageuses pour l'opérateur public. L'exécution de dépenses en dérogation à ces règles est strictement encadrée[1].

A ce titre, l'article 49 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, a énuméré les cas exclusifs de recours à la procédure de gré à gré simple. De même, le recours à l'exécution des prestations avant conclusion du marché public n'est autorisé par l'article 12 dudit décret qu'en cas d'urgence impérieuse. Au demeurant, les décisions comportant autorisation de commencer l'exécution des travaux et/ou des prestations avant la conclusion du marché public, dans le cadre d'urgence impérieuse, doivent satisfaire aux conditions suivantes :

[1] Ce sujet a déjà fait l'objet d'une note d'insertion au rapport annuel de la Cour des comptes de 2019, intitulée «la réalisation des prestations dans le cadre de l'urgence impérieuse : cas de la wilaya d'Alger ».

- l'existence de circonstances exceptionnelles constituant un danger imminent que court un bien ou un investissement appartenant à la commune ou un péril menaçant ceux-ci ou l'ordre public, et qui doivent faire l'objet d'une décision motivée ;
- la commune ne pouvait pas prévoir les circonstances à l'origine de l'urgence et celles-ci, ne résultent pas de manœuvres dilatoires de la part du service contractant ;
- les circonstances ne peuvent s'accommoder des délais des procédures de passation de marchés publics ;
- limitation des prestations, uniquement, au strict nécessaire, permettant de faire face à la situation urgente ;
- conclusion d'un marché de régularisation dans les six (06) mois suivant la signature de la décision.

A ce propos, la commune de Bouira a pris, de 2020 à 2023, vingt (20) décisions[1] autorisant le commencement d'exécution des prestations avant la conclusion du marché dans le cadre de l'urgence impérieuse. Néanmoins, sept (07) de ces décisions ne sont pas motivées et ne reposent sur aucun rapport des services qualifiés ou compétents justifiant une situation de danger nécessitant l'intervention urgente. De ce fait, elles ne remplissent pas les conditions requises par la réglementation précédemment citée. Quatre (4) d'entre elles, prises le 26 juillet 2023 et se rapportant à la collecte des déchets ménagers, des opérations dont l'exécution a été entamée en dehors du cadre exceptionnel de l'urgence. En effet, un appel d'offres national[2] a été lancé et les démarches ont été couronnées par l'émission de l'avis d'attribution provisoire du marché prononcé le 18 janvier 2023. Ces décisions ont été prises consécutivement au rejet de ces dossiers par le contrôleur financier suivant la note de rejet provisoire du 26 juin 2023 exigeant de compléter certaines informations, procédures et documents et de corriger certaines erreurs matérielles.

Un mois plus tard, au lieu de procéder à la levée des réserves exprimées ou d'user de la procédure de passer outre le refus de visa[3], l'ordonnateur a procédé à l'inscription de ces opérations, sous le sceau de l'urgence, à travers la prise des quatre décisions autorisant l'entame des prestations avant la conclusion de contrats. Des décisions qui ne satisfont nullement aux conditions réglementaires rappelées, ci-haut, et ne sont adossées sur aucun rapport des services compétents ou qualifiés justifiant un cas de danger éminent nécessitant une intervention urgente.

[1] (05) décisions en 2020, (03) en 2021, (02) en 2022 et (05) en 2023
[2] Avis d'appel d'offre n 08/2022 publié le 29/12/2022 et le 02/01/2023, ouverture des plis le 08/01/2023 et l'approbation du PV d'évaluation et d'analyse des offres le 18/01/2023.
[3] Conformément au décret exécutif n°92-414 du 14 novembre 1992, relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, en vigueur à l'époque des faits.

La plupart de ces opérations, soit un nombre de 16, ont fait l'objet de régularisation et de visa par le contrôleur financier et n'ont pas abouti à des situations contentieuses. En revanche, les quatre (4) dossiers, ci-après, demeurent en instance[1] et s'orientent vers une situation contentieuse :

| Référence de la décision d'engagement des travaux dans l'urgence | Nature de travaux | Situation du dossier |
|---|---|---|
| 43 du 19/02/2023 | Travaux de réhabilitation réseau d'assainissement | Aucun engagement, pas de dossier financier, contentieux |
| 45 du 21/02/2023 | Réparations chauffage écoles primaires. | - Contrat de régularisation engagé pour 5 998 080 DA.<br>- Rejet définitif des mandats de paiement par le comptable public, notifié le 31/10/02023. |
| 46 du 21/02/2023 | Travaux de réhabilitation au niveau d'écoles primaires, | - Contrat de régularisation établi.<br>- Rejet définitif du mandatement d'un montant de 3 250 405 DA, notifié le 31/10/02023. |
| 176 du 26/07/2023 | Travaux de réhabilitation réseau d'assainissement | Aucun engagement, pas de dossier financier, contentieux |

Dans ce cadre, la commune de Bouira a enregistré, depuis 2015, un montant important d'avances pour l'exécution de diverses décisions de justice rendues[2] en sa défaveur, s'élevant à 743,467 millions de DA au 31 décembre 2023.

## 3. Gestion des biens communaux

L'importance et la diversité des biens productifs de revenus de la commune lui ont permis d'engranger des revenus appréciables. Les produits d'exploitation et les produits domaniaux représentent plus de 10% de l'ensemble des revenus du budget 2022, ils affichent une tendance haussière depuis 2020.

Les investigations effectuées font ressortir, néanmoins, que leur gestion reste caractérisée par de multiples lacunes et irrégularités. Une fois ces dernières prises en charge, la contribution de ces biens au budget sera considérablement renforcée au bénéfice de l'autonomie financière de la commune.

### 3.1. Suivi des biens en inventaire

La loi n° 90-30 du 1er décembre 1990 portant loi domaniale, modifiée et complétée, détermine les règles fondamentales de la tenue d'un inventaire exhaustif de tous les biens immobiliers et mobiliers de l'Etat, de la wilaya et de la commune. Aussi, la loi relative

[1] Réponse du PAPC en date du 21 avril 2025 à une demande de compléments d'informations sur ce sujet.
[2] Quoiqu'une grande partie des décisions de justice ont trait à des indemnisations pour expropriation.

à la commune, précitée, stipule dans son l'article 160 que les biens communaux immeubles sont inscrits au sommier de consistance communal et les biens meubles sont portés au registre d'inventaire. Cette obligation a été explicitée par le décret exécutif n°91-455 du 23 novembre 1991, relatif à l'inventaire du patrimoine national, ainsi que par plusieurs instructions diffusées, périodiquement, notamment par le ministère en charge des finances et celui de l'intérieur[1].

Les obligations incombant à la commune de tenir régulièrement ces registres légaux ont pour but de s'assurer du suivi et de la préservation des biens. Toutefois, les contrôles effectués sur place ont révélé plusieurs lacunes qui entachent les opérations d'inventaire et la tenue des registres.

### 3.1.1. Sommier de consistance des biens et valeurs appartenant à la commune ou concédés

La consultation de ce registre, côté et paraphé en date du 12 juillet 2021, relatif aux biens immobiliers, présenté au contrôle, a permis de révéler l'absence de données nécessaires permettant une identification distincte de chaque bien pris en inventaire, en indiquant sa nature juridique, la référence des titres de propriété, ainsi que le suivi de ses mouvements et transferts. Plusieurs rubriques ne sont pas, souvent, renseignées, comme celles relatives à la date de construction, à la nature et à la date du titre de propriété, à la valeur approximative et aux références comptables. De même, la rubrique dédiée aux biens en cours de réalisation n'est pas renseignée. Pourtant, les instructions précitées recommandent de fournir une description des biens immobiliers, leurs valeurs, leurs lieux d'affectation, ainsi que les changements qui leur sont apportés.

### 3.1.2. Inscription des biens au tableau général des immeubles du domaine national

Cette procédure est prévue par l'article 83 de la loi de finances pour l'année 2003, elle est reportée depuis, d'une année à l'autre, en raison de l'absence des documents nécessaires aux inscriptions. Dans le but d'insuffler plus de dynamisme à cette opération, le ministère de l'intérieur a, dans sa note du 26 mars 2019 relative à la régularisation du portefeuille immobilier des collectivités locales, instruit les communes à l'effet de désigner un responsable qualifié chargé de recenser les biens, de mettre à

[1] Il s'agit notamment de l'instruction du ministère de l'économie du 1er décembre 1992, l'instruction n° 111 du ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales du 1er février 1993 relative à la gestion, la valorisation et la maintenance des biens des collectivités locales et la note n° 142 du 16 février 2005, qui soulignait l'obligation de tenir en permanence un inventaire actualisé de tous les biens, ainsi que l'Instruction Ministérielle n° 889 du 1er décembre 1992 relative à l'inventaire des biens meubles des administrations publiques et de toutes les structures rattachées à l'Etat.

jour leur portefeuille immobilier et d'effectuer toutes les démarches nécessaires à leur inscription, en coordination avec les services concernés. De plus, l'article 142 de la loi de finances pour l'année 2022 a renforcé cette obligation en soumettant tout engagement de dépense lié aux biens à l'inscription de ces derniers audit tableau, mais la situation reste inchangée et la disposition fait toujours objet de report[1].

La commune de Bouira, malgré l'importance de son patrimoine immobilier (1 045 biens), n'a réussi à finaliser que 16 certificats d'enregistrement définitif et 76 certificats d'enregistrement provisoire. Cette situation est consécutive à la nature juridique imprécise de nombreux biens.

### 3.1.3. Registre d'inventaire des biens meubles

L'examen de ce registre numéroté et visé par le président de l'APC a révélé que sa tenue n'est pas conforme aux prescriptions édictées, notamment, par l'instruction ministérielle n°889 du 1er décembre 1992 relative à l'inventaire des biens mobiliers. En effet, la rubrique des entrées consacrée à la désignation du service détenteur n'est pas renseignée, celle relative à l'affectation des biens inventoriés n'est pas utilisée, ce qui ne permet pas de localiser les biens inventoriés.

Par ailleurs, les inscriptions ne sont pas effectuées à temps et de manière continue ; les enregistrements s'arrêtaient à la date du 12 mars 2023 et plusieurs factures sont conservées dans ce registre sans que les objets inventoriables y figurant ne soient inscrits.

De même, les fiches récapitulatives d'affectation de matériels ne sont pas mises à jour annuellement. Enfin, l'ensemble des biens mobiliers affectés au nouveau siège de la commune, inauguré en 2016, ne sont pas numérotés et n'ont pas été pris en inventaire.

## 3.2. Gestion et valorisation des biens immobiliers

Le parc immobilier de la commune comprend 152 biens non productifs de revenus et 893 biens générateurs de revenus. Ces derniers se composent principalement de 210 locaux commerciaux, 267 locaux à usage d'habitation, 101 locaux professionnels, 02 marchés hebdomadaires, un abattoir communal, une crèche, un marché couvert, un marché de solidarité (ex-souk el fellah), une fourrière automobile, un complexe sportif,

[1] L'article 164 de la loi de finances proroge le report au 31 décembre 2025.

66 parkings automobiles, 240 droits de place et enfin les droits d'accès et de stationnement à l'ex gare routière.

### 3.2.1. Des biens et droits de la commune à mieux valoriser

L'examen du sommier de consistance et des différentes listes relatives aux biens communaux établies, au 31 aout 2023, par les services de la commune à la demande de la Cour, fait ressortir les observations, ci-après, relatives à la gestion et à la valorisation de ces biens.

- La majorité des biens communaux productifs de revenus, toutes catégories confondues, n'a pas connu de renouvèlement de leurs contrats de location. De plus, un cumul significatif de revenus non réalisés a été enregistré, sans que les procédures légales et réglementaires en vigueur ne soient engagées par la commune pour leur recouvrement.
- La commune dispose de 210 locaux commerciaux, parmi lesquels, 196 sont exploités dont 88 suivant des contrats de location expirés, certains depuis 2002. Quant aux locaux professionnels au nombre de 88, seuls 18 sur les 101 locaux disposent de contrats de location en cours de validité.

Cette situation est à l'origine de l'accumulation de montants considérables de loyers impayés s'élevant à 51,866 millions de DA, représentant 97,80% du total des créances locatives. Seul un montant de 1,164 million de DA a pu être recouvré. A titre illustratif, les 38 locaux situés dans le marché couvert sont exploités sans paiement de loyers. Certains d'entre[1] eux n'ont pas vu leurs loyers réglés depuis 1987 et d'autres[2] depuis 2003. Des créances qui seraient plus importantes pour peu que les biens aient été mieux valorisés et leurs loyers régulièrement actualisés.

- A l'instar des locaux professionnels, les biens à usage d'habitation enregistrent une non actualisation des contrats et une accumulation de loyers impayés. Aussi, 240 logements (89,88%) parmi les 267 existants[3] sont occupés sans contrat de location, seuls 24 logements disposent d'un contrat de location en cours de validité. En ce qui concerne le paiement des loyers, la majorité des exploitants n'ont pas honoré leurs loyers depuis le 01 janvier 1995, entrainant un cumul s'élevant à 19, 377 millions de DA, soit 97,01% du total des loyers exigibles.

[1] Leur cumul de dette est de 640.259,00 DA
[2] Leur cumul de dette est de 955.739,00 DA
[3] 03 logements non exploités.

Face à cette situation préjudiciable, les services de la commune n'ont pris aucune mesure pour recouvrer les montants dus, et n'ont même pas adressé de mises en demeure à l'endroit de locataires défaillants, conformément aux dispositions règlementaires en vigueur. Il s'agit notamment des décrets exécutifs n°89-98 du 20 juin 1989, fixant les règles régissant les loyers applicables aux logements et locaux appartenant à l'État, aux collectivités locales, ainsi qu'aux établissements et organismes en dépendant et n°93-46 du 6 février 1993, qui fixe les délais de paiement des dépenses, le recouvrement des ordres de recettes, les états exécutoires, ainsi que les procédures d'admission en non valeurs.

### 3.2.2. Paiement de charges se rapportant à des biens à usage commercial loués

En plus de la faiblesse dans le recouvrement des loyers, l'examen d'un échantillon de dépenses de la section de fonctionnement a révélé que la commune prend en charge la consommation d'électricité au titre de certains espaces communaux loués et exploités.

Ces espaces comprennent : le marché couvert (Ibn Badis), composé de stands utilisés pour le commerce d'habillement, l'ancien point de vente de la coopérative des céréales et des légumes secs (Ex CCLS), un grand entrepôt aménagé en espace commercial où se déroulent diverses activités, telles que la vente de viandes rouges et blanches, de fruits et légumes et d'épices. Ces deux marchés sont alimentés en électricité par des compteurs dédiés à l'éclairage public, situés à proximité.

Depuis sa mise en exploitation en 2009[1], le marché de l'ex-coopérative des céréales situé au centre-ville est alimenté en électricité à partir d'un compteur désigné dans les factures d'électricité sous l'appellation « Éclairage public de la gare routière »[2]. Ce compteur alimente à la fois l'éclairage public (141 lampes LED 200 W) et l'ensemble du marché. Le montant des factures mensuelles associées à ce compteur sont particulièrement élevées, en raison du grand nombre de commerçants et de la nature de leurs activités. En effet, ce marché compte 109 marchands dont 3 points de vente de volaille et 17 points de vente de viandes rouges. Des activités qui nécessitent des équipements de réfrigération pour le respect des normes sanitaires, ce qui influe sensiblement sur les charges d'électricité qui en découlent, tant techniques que financières.

[1] Au moins jusqu'à la fin de la mission de contrôle en septembre 2023.
[2] Situation confirmée par un rapport établi par le chef de l'équipe chargé d'électricité de la commune de Bouira, en date du 05/09/2023.

En matière technique, la surcharge électrique résultant du nombre important d'activités commerciales raccordées à un seul compteur, combinée à la consommation excessive d'électricité, a entrainé de nombreuses pannes, comme l'atteste le chef de l'équipe d'électricité de la commune, pannes dues à la pression excessive exercée sur le compteur, incapable de fournir la charge électrique requise. De plus, les frais découlant des réparations effectuées, à cet effet, par les services spécialisés sont supportées par le budget communal.

La situation est similaire au marché couvert (Ibn Badis) où les 42 commerçants en activité reçoivent l'alimentation électrique via un compteur d'éclairage public.

En définitive, la consommation d'électricité de tous ces espaces commerciaux ainsi que les réparations à la suite de pannes sont prises en charge par la commune via le réseau d'éclairage public. Les démarches de la commune auprès de la société de distribution pour équiper les locaux loués de compteurs électriques individuels ont été vaines.

## 3.3. Gestion des biens mobiliers

### - Inventaire physique

À l'instar des biens immobiliers, la gestion des biens mobiliers présente également certaines insuffisances et lacunes. En effet, outre les faiblesses relevées au niveau des registres d'inventaire, la commune ne procède pas aux opérations de récolement physique pour s'assurer de l'existence effective des biens et suivre leurs mouvements. Une opération pourtant essentielle, car les biens mobiliers sont plus exposés aux risques de détérioration et de perte. Les textes réglementaires, notamment l'instruction n°889 précitée, insistent sur l'obligation de procéder à un contrôle d'inventaire lors de l'enregistrement des biens et à la fin de chaque année, ainsi qu'à l'occasion de toute affectation ou départ des responsables chargés du matériel. Ce récolement doit également être effectué lors de chaque passation de services entre les responsables chargés de la gestion des moyens. Ces vérifications permettent également de documenter les mises hors service par des procès-verbaux.

Il convient de noter qu'une commission d'inventaire a été instituée pour l'année 2022, par la délibération n°223 du 14 décembre 2022 et a fait l'objet de l'arrêté n°35 du 23 janvier 2023, toutefois, à la date de la fin de la mission de la Cour, aucun inventaire physique n'a été entamé.

**- Gestion du parc roulant communal**

Il ressort des états établis par les responsables du parc que la commune dispose de 86 véhicules, comprenant des camions, des voitures de tourisme, des camions-bennes et des engins de travaux publics. Toutefois, plus de 40% de ce parc est hors service.

En dépit de l'ampleur du nombre de véhicules immobilisés, l'examen de ces états a révélé l'affectation de plusieurs véhicules et engins roulants à des organismes et structures ne relevant pas de la commune, en violation de l'instruction du Premier ministre n°632 en date du 19 juillet 2018, relative à l'acquisition et à la gestion des véhicules administratifs, qui interdit tout prêt ou mise à disposition de véhicules administratifs à d'autres organismes publics.

Ainsi, deux véhicules de tourisme[1] ont été mis à la disposition de la wilaya de Bouira depuis leur acquisition en 2013 dans le cadre des plans communaux de développement. Un autre véhicule de tourisme et un engin de travaux publics (bulldozer) ont été, également, mis à la disposition d'un établissement public[2] de la wilaya depuis les mois d'avril et mai 2022. De plus, quatre tracteurs, deux compacteurs et quatre citernes ont été affectés au profit de l'Office national de l'assainissement à partir du mois d'avril 2023.
Ces mises à disposition ne sont matérialisées par aucun document. Par conséquent, la commune continue à prendre en charge toutes les dépenses résultant de l'utilisation de ce matériel.

L'un des véhicules mis à la disposition de la wilaya a subi un accident en juin 2022 et se trouve immobilisé au niveau du parc, en l'absence de toute mesure pour sa réparation ou sa mise à la réforme conformément à la réglementation.

Par ailleurs, l'état du parc communal établi annuellement et visé par le président d'APC et le chef de daïra de Bouira inclut un véhicule de tourisme, acquis suite à une délibération de l'APC[3], mais dont la carte d'immatriculation issue en janvier 2006 indique que ce véhicule appartient à la trésorerie communale.

[1] Il s'agit de deux véhicules de tourisme, l'un d'eux a été restitué après son accident du 06 juin 2022, il est sérieusement endommagé d'après le PV de la gendarmerie de Bouira.
[2] L'établissement public de gestion des centres d'enfouissement techniques de la wilaya de Bouira.
[3] Délibération approuvée par la wilaya en 2005

## Recommandations

Tout en réitérant ses recommandations précédentes relatives à la gestion et à la valorisation des biens productifs de revenus, la Cour des comptes exhorte la commune à ajuster son organisation et à redoubler d'efforts pour une exploitation prompte et optimale des ressources disponibles afin de revitaliser son développement au bénéfice de la qualité de vie de ses citoyens.

## *Réponse du Président de l'Assemblée Populaire Communale de la Commune de Bouira (Wilaya de Bouira)*

### *1. Fonctionnement des structures de gouvernance, organisation générale de la commune et systèmes d'information*

#### *1.1. Structures de gouvernance*

*La commune a connu un ralentissement du fonctionnement de ses structures pendant la pandémie de la COVID-19 en 2020 et jusqu'en 2021, ainsi que pendant la fin du mandat électoral et l'organisation d'élections anticipées.*

#### *1.2. Besoin d'amélioration de l'organisation générale*

*En attendant la publication d'un organigramme type, la commune a pris plusieurs initiatives, la dernière en date étant la création d'une commission pour préparer un organigramme tenant compte des développements connus par la commune. Ce projet a été abandonné en raison du blocage qu'a connu l'assemblée populaire communale.*

### *2. Gestion des ressources humaines*

#### *2.1. Vacance importante des postes structurels et fonctionnels*

*Le pourcentage élevé de postes vacants s'explique par l'inadéquation de l'organigramme actuel avec la réalité. Il aurait été plus pertinent de fusionner la direction des équipements et la direction des réseaux et des routes en une seule direction et de réduire le nombre de services et de bureaux.*

*En 2025, six (06) chefs de bureau ont été nommés (opération en cours). La date limite pour la proposition de nomination aux postes supérieurs vacants de nature structurelle a été fixée au 31 août 2025, suivie immédiatement par le processus de nomination aux postes supérieurs de nature fonctionnelle (instructions de la direction de l'administration locale). La date limite pour la réalisation de cette opération a été fixée au 30 septembre 2025.*

## *2.2. Gestion budgétaire*

### *2.2.1. Préparation du budget*

***- Faiblesse dans la préparation du budget***

*La plupart des ressources financières de la commune proviennent des recettes fiscales. Celles-ci relèvent de la direction des impôts (qui les prépare sans consulter la commune) et sont communiquées aux services de la commune via une fiche de compte.*

*En cas de mise à jour des estimations fiscales, cela se fait au moyen d'une fiche de compte modifiée, les services de la commune actualisant alors les estimations fiscales dans le budget supplémentaire de la même année, comme ce fut le cas en 2025.*
*Les services de la commune s'appuient largement sur les résultats des années précédentes figurant dans les comptes administratifs, qui sont préparés en coordination avec les services du trésorier communal, pour élaborer le budget initial et le budget supplémentaire.*

***- Estimations des revenus d'exploitation***

*Les revenus d'exploitation comprennent deux postes :*

***1. 9050/700 : Dettes de la société algérienne des eaux** : Ces dettes ont été intégralement payées en 2021 et n'apparaissent plus en 2022. L'estimation des revenus de la Société Algérienne des Eaux a été révisée en 2023 pour être égale à 0.*

***2. 9022/700 : Revenus de la fourrière communale** : Ces revenus sont instables et fluctuants (741 340,00 DA - 1 693 640,00 DA). Ils ont été estimés comme suit :*

*- 2020 = 1 645 700,00 DA ;*
*- 2021 = 775 800,00 DA ;*
*- 2022 = 1 619 400,00 DA ;*
*- 2023 = 1 693 640,00 DA ;*
*- 2024 = 741 340,00 DA.*
*- Par conséquent, un montant de 700 000,00 DA a été adopté comme seuil minimum réalisable.*

***- Retard dans la présentation et l'approbation des budgets initiaux et supplémentaires par l'autorité de tutelle***

*Après la publication de la note-cadre sur la méthode de préparation et de financement des budgets, ainsi que de la fiche de compte, les procédures d'élaboration des budgets initiaux et supplémentaires sont menées par deux bureaux différents (bureau de la gestion et bureau des équipements). Les résultats sont ensuite compilés, et les documents nécessaires sont préparés pour être présentés à la commission des finances et à l'assemblée populaire communale pour approbation. La version finale du budget est ensuite préparée et imprimée après le vote (le vote peut entraîner des modifications, notamment des coupes budgétaires) et envoyée à l'autorité de tutelle (ce qui prend beaucoup de temps).*

*Le budget supplémentaire de 2022 a coïncidé avec le transfert des employés chargés de préparer la partie concernant la section des équipements, ce qui a causé un retard dans sa préparation.*

*Ce retard a été rattrapé en regroupant les procédures de préparation et d'impression du budget dans un seul bureau (le bureau du budget), ce qui a eu un impact positif au cours des deux dernières années.*

*À noter que pendant les dernières années, de 2023 à 2025, la durée d'approbation des budgets par la wilaya ne dépasse pas une semaine (la coordination se fait avec les services de la commune et de la daïra pour lever les réserves le plus rapidement possible).*

***- Faible consommation des crédits dans la section des équipements***

*La faible consommation des crédits dans la section des équipements est due au manque de liquidités chez le trésorier communal, en raison du montant élevé des dettes résultant de saisies-arrêts, qui s'élevait à 738 967 311,90 DA.*

*La commune a utilisé une subvention de la wilaya et un montant de son propre budget pour régler ces saisies-arrêts. En 2023, un montant de 366 184 954,95 DA a été réglé, et en 2024, un montant de 172 625 691,15 DA a été réglé, résolvant ainsi le problème du manque de liquidités.*

***- Recours injustifié à l'exécution de travaux et services en urgence (avant la passation des marchés)***

*La commune a eu recours à l'exécution de travaux et de services en urgence (avant la passation des marchés) pour vingt opérations. Seize d'entre elles ont été régularisées, tandis que les quatre opérations restantes, qui font l'objet des décisions suivantes :*

- *décision n°43 du 19 février 2023 : réhabilitation des réseaux d'assainissement ;*
- *décision n°45 du 21 février 2023 : maintenance du chauffage scolaire ;*
- *décision n°46 du 21 février 2023 : réhabilitation de l'école primaire ;*
- *décision n°176 du 26/juillet/2023 : réhabilitation des réseaux d'assainissement sont restées en suspens en raison du défaut de prise des mesures administratives nécessaires à la régularisation des opérations dans les délais légaux par l'ancien président de l'APC.*

***- Manque à gagner d'une aide financière importante***

*Dans le cadre du suivi du dossier d'éclairage public inscrit au budget de la commune de Bouira pour 2022, d'un montant de 176 924 797,00 DA, suite à la convention conclue entre la wilaya de Bouira et le ministère de la transition énergétique et des énergies renouvelables, dans le cadre du programme national d'efficacité énergétique.*

- *Dans ce contexte, un marché de fourniture, d'installation et de remplacement de lampes LED d'un montant de 170 000 000,00 DA a été attribué le 21 août 2022 à l'entreprise T.*
- *Après examen du marché par la tutelle et en raison des réserves formulées et suite à une correspondance des services de la wilaya en date du 02 février 2023 portant annulation de la procédure, le marché a été résilié le 12 février 2023 pour les raisons suivantes :*

✓ *immaturité technique du projet ;*
✓ *violation du principe de concurrence et de transparence entre les soumissionnaires, étant donné que l'offre de l'attributaire du marché était très élevée par rapport à l'offre de l'entreprise publique écartée, avec un écart de 55 426 392,00 DA, ce qui a entaché l'opération d'un soupçon de corruption ;*
✓ *expiration de la convention conclue entre la wilaya et le ministère concerné le 31 décembre 2022 ;*
✓ *le contrôleur financier a émis une réserve lors de l'examen du dossier par la commission des marchés publics, estimant que la condition du code 109.206 était illégale, car il s'agit d'un code spécifique aux activités du registre du commerce et ne figure pas dans l'arrêté ministériel conjoint du 01 mars 1983 portant sur la nomenclature des activités économiques des entreprises de construction, de travaux publics et d'hydraulique, ce qui limite l'accès à la commande publique. Il a recommandé de revoir le cahier des charges et de relancer la procédure.*

*Après l'annulation de l'opération, une commission a été mise en place, composée de différents acteurs, pour établir un diagnostic précis de l'état général de l'éclairage public sur le territoire de la commune. Par conséquent, le cahier des charges a été reformulé en tenant compte des réserves formulées, et nous le détaillons comme suit :*

• *Le nom de l'opération a été changé de « fourniture, installation et remplacement de lampes LED pour l'éclairage public dans les collectivités locales » en « réhabilitation de l'éclairage public » pour permettre aux services de la commune de réaliser de nouveaux travaux nécessaires au bon fonctionnement du réseau d'éclairage public, à savoir l'augmentation de la puissance énergétique de 150 watts à 200 watts, le remplacement de 26 km de câbles endommagés, la fourniture et l'installation de 66 armoires électriques inutilisables, l'équipement d'un transformateur électrique, l'installation de 42 poteaux et l'installation de 931 luminaires. Ces travaux avaient été omis dans le cahier des charges de l'opération annulée. Cette nouvelle opération a permis de couvrir 45 quartiers résidentiels, 5 ronds-points et 14 villages et agglomérations.*
• *Ce marché a été conclu par appel d'offres ouvert d'un montant de 180 361 815,00 DA en date du 30 avril 2024, réparti en 6 lots comme suit :*

*- lots 01 et 02 d'un montant de 79 323 555,50 DA pour l'opérateur A ;*
*- lot 03 d'un montant de 23 455 614,00 DA pour l'opérateur M ;*
*- lot 04 d'un montant de 25 483 850,00 DA pour l'opérateur D H.*
*- lots 05 et 06 d'un montant de 52 098 795,00 DA pour l'opérateur D. La répartition des lots a permis de créer une concurrence sur les prix, puisque le prix unitaire d'une lampe de 150 watts dans le premier marché était de 32 011 DA, tandis que le prix unitaire dans le second marché était de 17 885 DA pour une lampe de 200 watts, en plus de la qualité des travaux réalisés.*
• *Il est à noter que le projet a été réalisé conformément aux réglementations et lois en vigueur.*

## *3. Gestion du patrimoine communal*

### *3.1. Suivi du patrimoine et tenue des différents registres d'inventaire*

#### *3.1.1. Registre des biens et valeurs appartenant à la commune ou concédés*

*La commune n'a ménagé aucun effort pour trouver une solution au problème de la régularisation de la situation de ses biens. Nos services ont recherché auprès des services du cadastre les références cadastrales de ses biens et ont extrait cinquante (50) livrets fonciers pour des écoles, des sièges administratifs, des centres commerciaux, des marchés de proximité, des cimetières et un stade communal. Sur la base de ces livrets, le registre sera mis à jour et un nouveau registre sera établi sur la base de la circulaire n°744 du 18 juillet 2023.*

*La commune continue de travailler pour régulariser la situation des biens qu'elle gère et possède avec les différents services concernés, mais elle est confrontée à des obstacles, notamment :*

*1. problème de régularisation de certaines écoles construites dans les zones rurales sur des terrains privés mis à la disposition de la commune à l'époque, et qui sont actuellement enregistrés au nom des propriétaires ;*
*2. certains centres commerciaux ont été construits sur des terrains appartenant au domaine public et ne peuvent être cédés gratuitement à la commune ;*
*3. absence de décisions de cession de terrains à la commune. Parfois, les décisions de cession existent, mais lorsque l'on demande l'extraction du livret foncier, on constate que la direction du domaine public l'a déjà obtenu à son nom ;*
*4. construction de certains biens sur des terrains privés ou du domaine public.*
*Il n'est pas possible de fixer des délais pour résoudre ce problème et régulariser la situation en raison de la présence d'intervenants extérieurs à la commune dans le dossier.*

### *3.1.2. Enregistrement des biens dans le tableau général des biens appartenant au domaine national*

*Nos services ont extrait vingt-trois (23) certificats d'enregistrement définitifs, déposé deux (2) dossiers auprès de l'inspection du domaine public et extrait cent-deux (102) certificats provisoires (déclaration d'engagement). Dans une première phase, un budget a été alloué pour l'extraction de dossiers techniques afin de faciliter l'opération d'enregistrement, ce qui a permis de préparer les dossiers de dix (10) biens. Un montant supplémentaire sera alloué pour cette opération qui se poursuivra jusqu'à son achèvement.*

*La commune est également confrontée à des obstacles, notamment :*

*- absence de titres de propriété pour les biens immobiliers à enregistrer (décision d'affectation, livret foncier, décision de cession de terrains) ;*
*- absence de fiches cadastrales ;*
*- absence de plans topographiques et de plans spécifiques aux biens immobiliers de la commune, qui sont des éléments essentiels pour l'extraction des certificats définitifs ;*
*- les écoles sont construites sans régularisation du statut foncier et sont remises à la commune pour gestion, mais la commune ne possède aucun document sur le terrain (terrain appartenant à l'État, à l'agence AADL, etc.).*

*Dans ce contexte, nous demandons aux autorités de trouver une solution définitive pour régulariser la situation actuelle. Il n'est pas possible de fixer des délais pour résoudre ce problème et régulariser la situation en raison de la présence d'intervenants extérieurs à la commune dans le dossier. Pour que l'opération se déroule au mieux, il est demandé à la tutelle de créer une commission ou de réactiver la commission existante pour résoudre certains problèmes en suspens, en particulier pour les biens construits sur des terrains privés ou du domaine public.*

### *3.1.3. Tenue du registre d'inventaire*

*Le retard dans l'enregistrement de toutes les factures déposées auprès du service a été rattrapé. Les magasiniers et le responsable des moyens généraux ont été contactés pour numéroter les équipements avant leur sortie du magasin et pour établir un bon de réception pour les équipements et les acquisitions dont le prix dépasse 3 000 DA et qui sont dégradés après la première utilisation.*
*Le processus d'enregistrement des numéros d'inventaire se fait lors du règlement de la facture, et se fait souvent après la distribution des équipements ou l'installation de pièces de rechange pour les voitures, les camions ou les équipements, ce qui rend l'enregistrement des numéros d'inventaire inexistant et difficile. La présence de quatre magasins dans la commune entrave également le bon déroulement du processus.*

*Il a été proposé de créer un magasin central pour faciliter l'enregistrement des numéros d'inventaire et le suivi des équipements. Il a également été suggéré de transférer le registre d'inventaire du service du patrimoine au magasin central pour un meilleur contrôle du processus de numérotation et de suivi des équipements.*

*Le problème a été soulevé auprès de l'administration et de l'assemblée, qui étudient des solutions définitives pour ce dossier.*

### *3.2.1. Biens et droits de la commune nécessitant une valorisation*

*La commune a hérité de cette situation depuis longtemps, et tout le monde a contribué au retard dans le recouvrement des loyers. Les autorités doivent trouver le moyen le plus simple de gérer les biens générateurs de revenus et de recouvrer les arriérés en particulier, ce qui n'a pas empêché la commune de déployer des efforts considérables pour améliorer ses revenus, ce qui a donné les résultats suivants :*

***1. Renouvellement des contrats des locataires de la commune :*** *L'opération n'a pas cessé et le renouvellement a lieu après le paiement du loyer. Les contrats ont été renouvelés et des avenants ont été préparés après la révision du loyer, selon les données suivantes pour chaque année, d'après le registre spécial d'enregistrement des contrats auprès de l'inspection des impôts:*

- *2021 : 77 contrats de location renouvelés ;*
- *2022 : 86 contrats de location renouvelés ;*
- *2023 : 118 contrats de location renouvelés ;*
- *2024 : 138 contrats de location renouvelés ;*
- *2025 : 32 contrats de location renouvelés.*

***2. Nombre de locaux commerciaux***

- *nombre de locaux : 217 ;*
- *contrats en cours en 2025 : 63 locaux ;*
- *contrats expirés jusqu'en 2025 : 67 locaux ;*
- *locaux vacants en 2025 : 19 locaux ;*
- *locaux occupés gratuitement en 2025 : 16 locaux ;*
- *locataires poursuivis en justice : 52 locataires.*

***3. Nombre de locaux professionnels***

- *nombre de locaux : 64 ;*
- *contrats en cours en 2025 : 23 locaux ;*
- *contrats expirés : 03 locaux ;*
- *locaux vacants en 2025 : 11 locaux ;*
- *locaux occupés gratuitement : 05 locaux ;*
- *locataires poursuivis en justice : 20 locataires ;*
- *locaux attribués mais non occupés : 02 locaux.*

***4. Nombre de logements***

- *58 logements dans les exploitations agricoles : il y a un problème de propriété foncière sans contrats de location ;*
- *29 logements obligatoires à l'intérieur des écoles primaires : sans contrepartie ni contrats de location ;*
- *20 logements de fonction communaux : le dossier est en cours de régularisation, sans contrats de location ;*
- *18 logements avec contrats en cours ;*
- *84 logements avec contrats de location expirés ;*
- *04 logements scolaires vacants selon la Direction de l'éducation.*

*Concernant la valorisation, la commune a proposé, dans un premier temps, de réviser les loyers en application de la circulaire n°96-2016, par délibérations n°57/58/59/62/63/2022. Cette proposition a été refusée par la tutelle par correspondance n°1652 du 19 avril 2022 pour éviter de créer du désordre, la fermeture des marchés et des locaux, et préserver l'ordre public.*

*Dans le même contexte, les délibérations ont été modifiées lors de la session du 14 novembre 2022 sous les numéros 152/153/154/155/156 et ont été approuvées par la tutelle le 19 décembre 2022. Elles sont actuellement en vigueur.*

- *Le loyer des locaux commerciaux a été révisé à la hausse de 35% au lieu de 10%.*
- *Les droits de place des marchés de proximité ont été révisés à la hausse de 40% à 50%.*
- *Concernant les logements, les loyers ont été valorisés par les délibérations n°62/2024, approuvées le 16 mai 2024, avec une augmentation de 50% à 100%.*

*Dans le cadre de ses efforts continus pour améliorer ses revenus, la commune :*

- *Envoie régulièrement des mises en demeure à tous ses locataires.*
- *Prépare des dossiers pour les transférer à la justice en cas de manquement du locataire à son obligation de paiement régulier du loyer.*
- *A recours au recouvrement des loyers par mandats postaux pour faciliter l'opération jusqu'à la signature d'un contrat de régularisation, puis à l'enregistrement du contrat auprès de l'inspection des impôts, à l'approbation du contrat et à son envoi au trésorier communal pour régularisation du loyer payé et son recouvrement.*

*Il n'est pas possible de donner de délais pour ce dossier, car il est très en retard. Cependant, nous n'avons ménagé aucun effort, et la preuve en est que les dettes diminuent chaque année et que les revenus augmentent de manière significative.*

### *3.2.2. Prise en charge des dépenses liées à des biens loués*

*Concernant le marché de vêtements « Ben Badis », il s'agit de trois entrepôts situés dans la vieille ville, construits par la commune pour éliminer le commerce informel de fruits et légumes, ce qui n'a pas abouti. Dans le cadre de la réhabilitation de la ville (en 2009), le marché a été affecté aux vendeurs de vêtements après la démolition de leurs échoppes, et ils ne payaient que des droits de place.*

*La commune a rencontré des difficultés pour fournir de l'électricité aux locaux du marché, car la société Sonelgaz a justifié son refus par l'absence d'un transformateur électrique. Un seul compteur a été raccordé pour la commune, bénéficiant à tous les locataires des droits de place. Concernant le marché de l'ancienne coopérative des céréales et des légumes secs, il s'agit d'un grand entrepôt construit dans les années 70 qui a été réhabilité pour accueillir un marché de proximité dans le cadre de l'élimination du commerce informel et du marché hebdomadaire qui se trouvait à l'intérieur de l'agglomération en 2009. L'opération de raccordement lors de la réhabilitation n'a pas inclu l'installation de compteurs électriques pour chaque surface, et le raccordement a été effectué à partir de la ligne d'éclairage public.*

*Depuis cette période, la commune n'a cessé de contacter la société Sonelgaz pour régulariser la situation des locaux, en particulier les espaces commerciaux de vente de viandes de toutes sortes, mais sans succès.*

*En 2022, la commune a adressé une correspondance à la société Sonelgaz, sous le numéro 7953 en date du 18 juillet 2022, pour l'installation de compteurs électriques pour tous les commerçants afin de soulager le budget de la commune. Elle a également demandé à la société d'utiliser tous les transformateurs électriques disponibles dans la vieille ville et de contacter les services de la commune à cet effet ou d'organiser une réunion, mais encore une fois, sans succès.*

*En 2024, après une réunion de travail élargie le 23 janvier 2024 pour étudier l'installation de compteurs électriques dans les deux marchés, une correspondance a été adressée à la société le 18 février 2024 sous le numéro 2363 pour régulariser la situation ou installer les compteurs (copie envoyée à la tutelle). Cela a également été sans succès, car la commune n'a reçu aucune réponse à ses propositions jusqu'à ce jour.*

*Dans ce contexte, une réunion a eu lieu sous la supervision de la direction de l'administration locale de la wilaya de Bouira avec le directeur de la société Sonelgaz le 16 juillet 2025. Il a été convenu d'adresser une correspondance à la société pour la préparation d'une étude des deux sites et la résolution définitive du problème en construisant un transformateur électrique pour chaque site et en installant des compteurs spécifiques pour les locaux.*

*Il est à noter que la société Sonelgaz ne veut pas régulariser la situation et que la commune n'a pas eu recours à la coupure de l'alimentation électrique des deux marchés à partir de l'éclairage public, car cela créerait du désordre sur le marché, notamment pour les produits périssables comme les viandes de toutes sortes.*

*Ce dossier doit être étudié avec la tutelle et intervenir auprès de Sonelgaz pour trouver une solution.*

***- Gestion des biens mobiliers***

*Concernant l'inventaire des équipements de 2022, la liste des équipements dégradés pour 2022 a été approuvée par la délibération n°95 de la session du 06 juin 2024, approuvée par la tutelle le 27 juin 2024.*
*Concernant l'inventaire des équipements de 2023, la liste des équipements dégradés pour 2023 a été approuvée par la délibération n°192 de la session du 31 décembre 2024, approuvée par la tutelle le 23 janvier 2025.*

*Concernant l'inventaire des équipements de 2024, la liste des équipements dégradés pour 2024 a été approuvée lors de la session de l'Assemblée populaire communale du 02 juillet 2025, et la délibération sera envoyée ultérieurement.*

*Concernant les équipements dégradés, les services du domaine public ont été contactés le 22 juin 2025 pour prendre en charge la vente. Le dossier étant entre les mains de la direction du domaine public, il n'est pas possible de fixer de délai pour la vente.*

*Concernant les équipements mis à la disposition d'organismes extérieurs à la commune, ils ont été contactés dès que la commune a été informée du rapport d'audit en 2024, mais la situation n'est pas encore régularisée à ce jour. Nous allons les contacter une troisième fois à ce sujet.*

*La commune maintient sa position de récupérer les équipements et prendra toutes les mesures légales à cet égard dans les plus brefs délais.*

# TROISIÈME PARTIE
# LES ÉTABLISSEMENTS ET ENTREPRISES PUBLICS

# 12. LA VALORISATION DES RESULTATS DE LA RECHERCHE PAR LES FILIALES DES CENTRES DE RECHERCHE A CARACTERE SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE

*Le contrôle de la Cour visant l'appréciation de la contribution des filiales des centres de recherche à vocation scientifique et technique dans la valorisation des résultats de la recherche fait ressortir que le dispositif mis en place, à cet effet, n'a pas atteint les objectifs escomptés. Ce dispositif consiste principalement à rendre utilisables les résultats de la recherche, via la production, la valorisation et la commercialisation de biens ou de services dans les domaines économique, scientifique et culturel.*

*En effet, en dépit de l'importance du potentiel de produits scientifiques valorisables sur le plan économique, l'activité des filiales reste dominée par les prestations de services : expertise, conseil et formation, au point de constituer des prolongements des établissements de rattachement en matière d'exercice de leurs activités accessoires. S'agissant de l'exploitation économique des produits de la recherche, qui au demeurant constitue leur raison d'être initiale, elle n'a connu de début de mise en œuvre qu'à partir de 2023.*

*Cet état de fait est le résultat de nombreuses contraintes liées à l'environnement réglementaire et économique, notamment les difficultés ayant trait au financement. Aussi, avec un actif de départ non consistant, les filiales en activité éprouvent de réelles contraintes pour l'accès au financement bancaire. L'absence d'un suivi et d'une évaluation permanente de la mise en œuvre de ce dispositif, tant par les services de tutelle que par les organismes habilités, a, par ailleurs, favorisé cette situation.*

La loi n°15-21 du 30 décembre 2015 portant loi d'orientation sur la recherche scientifique et le développement technologique, modifiée[1] a fixé les principes et les règles régissant la recherche scientifique et le développement technologique.

Cette loi a défini les entités d'exécution des activités de recherche ainsi que les modalités et les structures de valorisation des résultats de la recherche.

[1] Modefiée par la loi n°20-02 du 30 mars 2020.

Dans ce cadre, l'Etat prend en charge, notamment à travers le ministère chargé de la recherche scientifique, les dispositions adéquates pour la valorisation des résultats de la recherche scientifique et du développement technologique. Aussi, des structures de valorisation peuvent être créées au sein des établissements publics de recherche.

En effet, conformément au décret exécutif n°11-396 du 24 novembre 2011 fixant le statut type de l'établissement public à caractère scientifique et technologique[1], les centres de recherche peuvent, après délibération du conseil d'administration et approbation de l'autorité de tutelle, créer des filiales à caractère économique et prendre des participations dans les entreprises économiques pour la valorisation des produits de leur recherche.

Au sens de l'article 6 de la loi n°15-21, sus-citée, la valorisation désigne « toute activité permettant de rendre utilisables ou commercialisables les résultats, les connaissances et les compétences de la recherche ».

L'objet de la filiale doit être conforme au domaine d'activité de l'établissement de tutelle et porter sur la production, la valorisation et la commercialisation de biens ou de services dans les domaines économique, scientifique et culturel .

A ce propos et au terme de l'année 2023, sur les 19 centres de recherche relevant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, actuellement en activité, huit (08) ont créé des filiales.

Aussi, en vue d'apprécier la contribution de ces filiales en matière de valorisation des résultats de la recherche, la Cour des comptes a programmé une opération de contrôle qui a pour objet l'examen des conditions de création et de fonctionnement des filiales relevant des centres de recherche à vocation scientifique et technologique.

Le contrôle a montré qu'en raison de multiples contraintes liées notamment au financement de leurs activités, ces filiales n'ont pas réussi à concrétiser leur objectif principal de développement industriel des travaux valorisables notamment pour les projets innovants. Par conséquent, leur mission s'est, principalement, orientée vers l'exploitation du « savoir-faire » des centres de recherche par la réalisation de prestations de service. De plus, le suivi et la supervision de ce mode de valorisation des produits de la recherche, tant par la tutelle que par les organismes habilités, n'ont pas été assurés d'une manière adéquate. Aussi, aucun bilan sur la mise en place de ce dispositif n'a été réalisé par ces structures.

[1] Ce décret abroge le décret executif n°99- 256 du 16 novembre 1999. Il a été modifié par le decret executif n°23-377 du 23 octobre 2023.

# 1. Les filiales comme outil de valorisation des résultats de la recherche

Les investigations de la Cour ont mis en évidence que le processus de mise en place des filiales par les centres de recherche, un des modes préviligiés pour la valorisation de leurs résultats de recherche, et qui constitue, au demeurant, un axe prioritaire du plan d'action du gouvernement 2020/2024, a connu une avancée significative. Cependant, des progrès restent à faire pour une mise en œuvre élargie de leur mission statutaire de base.

## 1.1. Aperçu sur le contexte de création des filiales

Le décret exécutif n° 11-396 du 24 novembre 2011 fixant le statut-type de l'EPST et abrogeant le décret exécutif n°99- 256 du 16 novembre 1999, a soumis la création des filiales aux conditions suivantes :

- la création de la filiale est éffectuée par résolution du conseil d'administration du centre de recherche et approbation expresse du ministre chargé de la recherche scientifique ;
- la filiale peut prendre la forme soit d'une société à responsabilité limitée (SARL), soit d'une société par actions (SPA) ;
- l'objet de la filiale doit être conforme au domaine d'activité de l'établissement de recherche concerné ;
- les fonds affectés à la création de la filiale (les apports en numéraire) doivent provenir, exclusivement, d'une partie des ressources découlant des activités accessoires du centre de recherche de rattachement (prestations, expertises, exploitation des brevets et licences, commercialisation des produits des différentes activités de l'établissement, etc.). Son taux est fixé par le conseil d'administration du centre ;
- l'établissement peut effectuer des apports en industrie et des apports en nature portant sur les brevets, à titre de jouissance, à l'exclusion des autres biens meubles et immeubles de l'établissement ;
- le projet de création de la filiale est adossé à un « plan d'affaires » mettant en évidence la viabilité du projet.

### 1.2. Relevé des résultats de la recherche (2016-2022)

Les données recueillies auprès des centres de recherche font ressortir que ces derniers disposent d'un important potentiel de produits scientifiques et technologiques

valorisables sur le plan économique. Ainsi, au terme de l'année 2022, il a été recensé 166 brevets[1], 156 prototypes[2] et 61 procédés de fabrication[3].

**Relevé des résultats de la recherche (2016/2022)**

| Centre de recherche | Brevets | Publications, communications et encadrement de thèses | Procédés (nouveaux ou développés) | Prototypes | Logiciels et/Applications | Observations |
|---|---|---|---|---|---|---|
| CRSTE | 09 | 316 | 25 | 22 | 03 | Recherches orientées vers les énergies renouvelables |
| CRSP | 01 | - | - | - | - | Un traitement lié au diabète |
| CRM | 05 | 05 | 03 | - | - | 04 des 05 brevets sont déposés à l'INAPI |
| CRAPC | 20 | 1 163 | 30 | 21 | 31 | |
| CERIST | 01 | 388 | - | 35 | 104 | |
| CRTI | 12 | 688 | - | 24 | - | |
| CRSTRA | 20 | 170 | - | 12 | 31 | |
| CDTA | 24 | 216 | 03 | 36 | 36 | |
| CRE | 01 | 04 | - | 06 | - | |
| CDER | 73 | 973 | - | - | - | Bilan à fin 2021 |
| TOTAL | 166 | 3 923 | 61 | 156 | 205 | |

**Source** : Cour des comptes

Le tableau, ci-dessus, montre que les résultats de la recherche sont prédominés par les activités de publication et de communications. Néanmoins, les produits valorisables (brevets et prototypes) suceptibles d'être pris en charge par les filiales aux fins de développement et d'exploitation industriels représentent un potentiel non négligeable. Ceci est d'autant plus valable sachant que ces produits concernent des brevets dans des domaines importants, tels que les énergies renouvelables et les technologies avancées.

## 1.3. Evolution du réseau des filiales

A fin 2023, la situation des filiales créées, se présente comme suit :

[1] Le brevet est un acte officiel de propriété industrielle qui accorde un monopole d'exploitation au demandeur sur son invention.

[2] En technologie, un prototype est une version préliminaire ou un premier modèle d'un produit, d'un service ou d'un processus, conçu pour être testé, évalué et amélioré avant sa production en série. Il sert à valider les idées, identifier les problèmes et optimiser la conception avant le déploiement final.

[3] Un procédé de fabrication est un ensemble de techniques visant l'obtention d'une pièce ou d'un objet par transformation de matière brute.

| Identification du centre | Date de création | Filiale | Date de création | Statut juridique |
|---|---|---|---|---|
| 1-Centre de recherche scientifique et technique des zones arides(CRSTRA) | 1991 | IECE (Innovation, Etude, Commercialisation, Expertise) | 2023 | SPA |
| 2-Centre de recherche en économie appliquée (CREAD) | 1985 | Néant | Néant | Néant |
| 3-Centre de recherche en information technique et technique (CERIST) | 1985 | Proxylan | 2017 | SPA |
| 4-Centre de développement des technologies avancées (CDTA) | 1988 | SATICOM | 2002 | EURL |
| 5-Centre de développement des énergies renouvelables (CDER) | 1988 | ER2 (Etudes et Réalisations) | 2007 | EURL |
| 6-Centre de recherche scientifique et technique de développement de la langue Arabe (CRSTDLA) | 1991 | Néant | Néant | Néant |
| 7-Centre de recherche en analyses physico-chimiques (CRAPC) | 1992 | CRAPC Expertise | 2013 | SPA |
| 8-Centre de recherche en anthropologie sociale et culturelle (CRASC) | 1992 | CRASC- Etudes et Expertises | 2023 | SPA |
| 9-Centre de recherche en technologies industrielles (CRTI Ex CSC) | 1992 | CSC Expertise | 2009 | SPA |
| 10-Centre de recherche en biotechnologie (CRBT) | 2007 | Néant | Néant | Néant |
| 11-Centre de recherche en technologie des semi-conducteurs pour l'énergétique (CRTSE) | 2012 | // | // | // |
| 12-Centre de recherche en sciences islamiques et la civilisation | 2015 | // | // | // |
| 13-Centre de recherche en langue et civilisation Amazigh | 2017 | // | // | // |
| 14-Centre de recherche en sciences pharmaceutiques (CRSP) | 2018 | // | // | // |
| 15-Centre de recherche en environnement (CRE) | 2018 | Prestations de services Environnement | 2023 | SPA |
| 16-Centre de recherche en mécanique (CRM) | 2018 | Néant | Néant | Néant |
| 17-Centre de recherche en aménagement du territoire (CRAT) | 2019 | // | // | // |
| 18-Centre de recherche en technologies d'agronomie (CRTA) | 2019 | // | // | // |
| 19-Centre de recherche en agropastoralisme | 2019 | // | // | // |

**Source** : Cour des comptes

Les données du tableau, ci-dessus, permettent de relever que huit (08) centres de recherche parmi les 19 en activité ont procédé à la création de filiales (soit plus de 40%). Trois (03) filiales ont été mises en place avant la publication du décret exécutif n°11-396 précité, période durant laquelle la création de telles entités n'était pas conditionnée à la présentation préalable d'un plan d'affaires et cinq (05) filiales créées après 2011 à la lumière du décret précité.

Les études techno-économiques établies, à cet effet, ont clairement relevé les conditions réglementaires contraignantes en matière de financement de ces filiales qui rendent difficile la mise en exploitation à l'échelle industrielle des brevets et prototypes inscrits dans l'actif des centres concernés.

Le bilan de mise en place de filiales par les centres de recherche à vocation scientifique et technologique, avec huit (08) entités créées, parait globalement satisfaisant sur le plan quantitatif, au regard, notamment, de la création récente d'un grand nombre de ces centres dont près d'un 1/3 ont été créés à partir de 2018.

Les initiatives de création de filiales ont connu un nouvel essor avec l'entrée en application du plan d'action du gouvernement 2020-2024. En effet, en plus de la mise en place de trois (3) nouvelles filiales, au cours de l'année 2023, les établissements de recherche non encore dotés ont tous adopté, à partir de 2024, des résolutions pour la création de telles entités.

## 1.4. Activité des filiales

Le principal constat qui se dégage de la revue de la situation de ces filiales concerne leur vocation commune attachée à leurs activités, portant essentiellement sur les prestations de services : expertise, conseil et formation. S'agissant de l'exploitation économique des produits de la recherche, cette orientation n'a connu de début de mise en œuvre qu'à partir de 2023, avec la mise en place de deux (02) filiales créées pour prendre en charge la valorisation de leurs établissements de recherche de rattachement.

- **En matère d'exploitation économique des résultats de la reccherce : un début de mise en œuvre**

L'orientation initiale des activités des filiales sur des travaux d'expertises et de prestations de service ne traduit pas le manque d'interêt de la part des organes de gestion pour l'exploitation industrielle des produits de recherche mis à leur disposition.

A ce titre, il parait important de mettre en exergue les initiatives prises par deux établissements de recherche consistant en la création de deux filiales ayant pour objet la mise en place d'activités de production. Il s'agit en l'occurrence du centre de recherche scientifique et techniques des régions arides (CRSTRA) et le centre de recherche en technologies avancées industrielles (CRTI).

- **Concernant le centre de recherche scientifique et techniques des régions arides (CRSTRA)**

Par résolution du 23janvier 2023, le conseil d'administration du CRSTRA a approuvé la création de la filiale CRSTRA IECE (Innovation, Etude, Commercialisation, Expertise) dont le rôle principal consiste en la valorisation des résultats de la recherche avec un capital social de 2,8 millions DA provenant des fonds propres générés par le centre à travers les prestations de services.

Le statut de la filiale a été établi au mois de février 2024 et modifié en janvier 2025 par l'introduction d'une nouvelle activité, à savoir : « la production de l'aliment de bétail », à travers l'exploitation du brevet du centre de recherche relatif à la fabrication d'un aliment de bétail à partir des déchets de la palmeraie.

Pour la mise en œuvre de l'activité de production et afin de surmonter les contraintes de financement, le centre a opté pour un partenariat avec une entreprise publique spécialisée dans le domaine, laquelle formule a été favorisée par les multiples avantages liées au produit mis en exploitation.

En effet, l'étude de faisabilité et les enquêtes socio-économiques ont permis de confirmer qu'outre la dimension écologique et environnementale (nettoiement et assainissement des palmeraies assuré), ce produit innovant (récupération/valorisation des déchets de la palmeraie) présente des avantages socio-économiques certains : la contribution à la production locale de viandes, la création d'emploi, et un complément de revenu pour les agriculteurs.

Par ailleurs, la formule de partenariat avec l'entreprise publique permet à la la filiale de bénificier de l'outil de production de cette dernière et de son large réseau de distribution étalé sur le territoire national. Le produit a été mis sur le marché en 2025 par l'unité de fabrication située à El-Kantara (wilaya Biskra), installée sur une superficie de 1 400 $m^2$. Selon les données communiquées par la filiale, sa capacité de production actuelle qui est de 200 tonnes par jour est appelé à s'accroitre graduellement à 400 tonnes/ jour. De même, son effectif actuel de 11 employés est appelé à être renforcé par 27 postes de travail en 2027.

Les responsables du centre de recherche-mère estiment que les profits attendus de cette activité de production permettront l'installation d'une nouvelle industrie agroalimentaire spécifique à la fabrication d'aliment de bétail à partir des ressources alternatives (sous-produits et déchet du secteur agricole et agroalimentaire), d'une part, et favoriseront la valorisation effective des autres produits innovants issus des travaux de recherche de leur établissement.

**- Concernant le centre de recherche en technologies avancées (CRTI)**

Par résolution du 24 novembre 2024, le conseil d'administration du CRTI a procédé à la création d'une filiale, sous forme de société par actions (SPA), à implanter sur le site de la plate-forme technologique en Systèmes Embarqués Intelligents (PFT SEI – Bousmail) dans la wilaya de Tipaza. D'un capital social de 05 millions DA, cette filiale a pour objet de réaliser des prestations de formation liées à l'exploitation des drones ainsi que la fabrication de drones civils, lesquelles activités sont classées dans la catégorie (PME, prestations et production innovantes).

L'étude de faisabilité portant sur le projet de développement de la filiale sur la période 2025 - 2029 montre des indicateurs favorables pour la création de la nouvelle société, notamment en termes de chiffre d'affaires, de valeur ajoutée, de résultat et d'autofinancement. Les principaux agrégats financiers prévisionnels sont présentés dans le tableau qui suit :

**U = DA**

| Indicateurs | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|
| Chiffre d'affaires | 50 000 000 | 76 800 000 | 112 300 000 | 343 000 000 | 576 100 000 |
| Valeur ajoutée | 11 142 000 | 16 963 000 | 27 454 000 | 64 950 000 | 109 686 000 |
| E.B.E. | 2 448 000 | 4 391 000 | 11 584 500 | 45 743 000 | 87 753 500 |
| Résultat Net | 2 048 000 | 3 991 000 | 11 184 500 | 45 343 000 | 87 353 500 |
| Autofinancement | 2 448 000 | 4 391 000 | 11 584 500 | 45 743 000 | 87 753 500 |

**Source** : Etude de faisabilité

En raison des difficultés de financement bancaire, le plan de développement prévoit de débuter, les premières années, par des activités de « formation » liées aux drones. La fabrication de drones devrait intervenir dès 2028. Ceci permettrait à la société de dégager une capacité d'autofinancement suffisante pour prendre en charge les investissements légers nécessaires à leur fabrication sans recourir aux emprunts bancaires.

L'étude de faisabilité montre, par ailleurs, que le marché potentiel relatif aux drones à usage civil est très porteur mais strictement réglementé. La filiale envisage de concentrer sa stratégie commerciale sur les organismes publics offrant un avantage certain en matière de professionnalisme, de la régularité de la demande, de solvabilité et surtout l'éligibilité à l'utilisation des drones. A ce titre, le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire (sureté Nationale et protection civile) et celui de l'agriculture (direction générale des forêts) constituent les principaux organismes et clients effectifs.

**- En matière de prestatations de service et d'expertise : une activité en pleine extension**

L'examen des documents présentés par les établissements de recherche et leurs filiales, fait apparaitre que pour parer aux multiples contraintes de mise en place des activités de production et dans le souci d'améliorer leur performance, ces filiales ont axé leurs activités sur des prestations de services et d'expertise.

Ainsi et à l'issue de plusieurs modifications de leurs statuts, leur champs d'action dans ce domaine a été élargi pour inclure, entre autres :

- les études, le conseil et les expertises ;
- le contrôle technique, de qualité, de conformité et d'homologation ;
- l'installation, la réparation et la maintenance des équipements et matériels ;
-le commerce de gros ou de détail des appareils, des équipements, des matières et des produits divers ;
- l'organisation de formations en mode présentiel et à distance.

Avec des activités dominées par lesdites prestations, ces filiales sont devenues des « prolongements » des centres de recherche en matière d'exercice des activités accessoires de ces derniers. D'ailleurs, elles ont, souvent recouru à leurs établissements-mères pour exécuter certaines de ces prestations à travers des contrats de sous-traitance. A ce titre, les activités prises en charge par les deux filiales « ER2-CDER », relevant du centre de développement des énergies renouvelables « CDER » et « CRAPC Expertise », rattachée au centre de recherche en analyses physico-chimiques (CRAPC), illustrent bien ce constat.

**La filiale « ER2 » - CDER,** le centre de développement des énergies renouvelables, crée en 1988, est érigé en leader dans le domaine des énergies propres et renouvelables. Ses résultats de la recherche ont donné lieu à 73 brevets qui peuvent être valorisés du fait qu'ils concernent des techniques, procédés, prototypes, bancs d'essais et installations à sources d'énergies renouvelables réalisés et testés. De plus, une bonne partie de ces innovations ont été précédées par des études technico-économiques sur leur opportunités et impacts socio-économique.

Le CDER a crée en 2007 une filiale dénomée ER2 (Etudes et Réalisations) ayant le statut d'EURL et dont le champ d'activité de sa filiale corrobore avec le potentiel de l'établissement de recherche en matière de « produits de recherche valorisables ».

En effet, son statut prévoit onze (11) activités, réparties sur trois (03) principales filières :

- quatre (04) activités liées à la fabrication de matériels, appareils et équipements divers ou liés aux domaine de l'énergie solaire et électrique ;
- trois (03) activités portant sur l'installation thermiques industrielles et l'installation et la réparation de matériels et équipements liés au domaine de l'énergie solaire et électrique ;
- trois (03) activités rattachées aux consulting, à l'ingénierie et les études techniques ;
- une (01) activité relative au commerce de gros des équipements et matériels thermiques et frigorifiques.

Toutefois, l'examen des rapports d'activités et autres états financiers montrent que, depuis sa création en 2007, l'activité de l'entreprise concerne principalement des prestations d'installation de matériels et équipements liés au domaine de l'énergie solaire au profit d'entreprises et organismes publics, et, à un degré moindre, les études techniques, soit deux (02) sur les 11 activités codifiées entrant dans son objet social.
De plus, pour s'acquiter de ces deux prestaions, l'entreprise recourt, souvent, à la sous-traitance, ce qui explique que « les services extérieurs » constituent le poste le plus important de ses charges.

**La filiale CRAPC Expertise**, le centre de recherche en analyses physico-chimiques (CRAPC) a créé en 2013, sous forme de société par actions (SPA), une filiale dénomée CRAPC Expertise.
Suite aux modifications successives de son statut, l'objet de la filiale porte sur 16 activités codifiées réparties, comme suit :

- trois (03) activités relatives à la fabrication de produits cosmétiques, insecticides anticryptogamiques et désinfectants, para- pharmaceutiques ainsi que les matériels, appareils et instruments médicaux chirurgicaux ;
- cinq (05) activités portant sur l'importation de produits chimiques de toutes natures et des équipements et matériels destinés à l'expérimentation, la recherche scientifique, le pesage, mesurage et analyses physique chimique, y compris leurs accessoires, pièces détachées et consommables ;
- deux (02) activités liées au contrôle technique et au contrôle de qualité et de conformité ;
- deux (02) activités de formation professionnelle ;
- deux (02) activités portant sur l'installation et la réparation d'équipements, d'appareils et instruments divers ;
- une (01) activité de vente de détail des appareils, des équipements, des matières et des produits destinés à tout travaux de laboratoires ;
- une (01) activité portant sur le nettoyage, l'entretien et la désinfection.

L'examen des documents retraçant la gestion de l'entreprise montre que les activités exécutées n'ont concerné que quatre (04) types parmi celles figurant dans son statut ; il s'agit des travaux de contrôle de qualité et de conformité, la formation, le commerce de détail des produits chimiques ainsi que la réparation et la maintenance de divers appareils et équipements.
L'évolution de l'activité de la filiale (CA) par branche d'activité, au cours de la période 2018/2022, est retracée au tableau qui suit :

**Unité : Millions DA**

| Activités | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Total | Taux |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Expertise industrielle | 12,05 | 9,97 | 21,90 | 49,14 | 66,55 | 159,61 | 70,75% |
| Analyses | 6,53 | 12,14 | 7,44 | 4, 37 | 2,73 | 33,21 | 14,72% |
| Assistance technique (formation) | 9,06 | 4,91 | 3,06 | 1,66 | 0,04 | 18,73 | 08,31% |
| Réparation et maintenance | 1,78 | 1,23 | 1,25 | 2,43 | 4,43 | 11,12 | 04,92% |
| Vente des produits chimiques | // | 1,10 | 0,37 | 1,24 | 0,24 | 2,95 | 1, 30% |
| TOTAL | 29,42 | 29,35 | 34,02 | 58,84 | 73,99 | 225,62 | 100% |

**Unité** : Données recueillies auprès de la filiale

Il ressort, ainsi, que les travaux de contrôle de qualité et de conformité, représentés par « l'expertise industrielle » et « les analyses physico-chimiques », prédominent l'activité de la filiale avec plus de 85% de son chiffre d'affaires. Il convient de faire remarquer, à ce propos, que pour certaines prestations de formation et d'expertise, l'entreprise recourt à la sous-traitance, essentiellement, auprès du personnel du centre de tutelle.
Lesdits travaux d'expertise et d'analyse constituent, par ailleurs, l'unique activité exercée par le centre de recherche-mère au titre des activités accessoires ; les revenus réalisés par le centre, au cours de la même période (2018/2022), s'élèvent à plus de 8,6 millions DA. Ceci revient à dire que la principale activité de la filiale relève d'une activité accessoire de l'établissement de recherche auquel elle est rattachée.

## 2. Principales contraintes à lever pour le développement des filiales

L'examen des conditions de création et de fonctionnement des filiales mises en place a montré que leurs activités demeurent , à présent, largement dominée par les prestations de services au détriment des activités de production, qui se mettent en place graduellement mais difficilement, au vu des multiples contraintes liées notamment au financement et aux opportunités de partenariat avec le secteur économique, mais aussi à l'absence d'un véritable accompagnement par les entités de rattachement et par les services compétents du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique.

## 2.1. Contraintes financières

En application des résolutions des organes délibérants des centres de recherche, les filiales ont comme mission statutaire principale, la valorisation, sur le plan économique, des résultats de recherche par le biais d'activités de production et de commercialisation de biens et de prestations de services.

Néanmoins, cette option de développement de la production, en série, de biens et service, à travers l'exploitation économique et commerciale de brevets et de prototypes, ayant atteint un degré de maturation industrielle suffisant, n'a pu être mise en œuvre pleinement.

En effet, face aux ressources limitées des établissements-mères et aux difficultés d'accès aux financements bancaires, en raison de la situation patrimoniale et financière des filiales, d'une part, ainsi qu'aux difficultés de contracter des partenariats avec le secteur économique, les filiales ont été contraintes de modifier leurs statuts pour s'orienter vers des activités d'expertise et de prestation de service.

- **Insuffisance des fonds propres**

Les conditions prescrites par la réglementation pour la création de filiales posent un sérieux obstacle pour la mobilisation, par les centres de recherche, de fonds conséquents notamment pour couvrir les frais de démarrage.

Aussi, le décret exécutif n°11-396 du 24 novembre 2011, sus-cité, restreint les fonds (apports en numéraire) affectés à la création de la filiale à une partie des revenus découlant des activités accessoires du centre et les apports en industrie et en nature portant sur les brevets, à titre de jouissance.

Or, la contribution des activités accessoires dans les revenus de ces établissements est insignifiante, les ressources des centres de recherche, établissements publics à caractère scientifique et technologique, proviennent quasi-exclusivement, des subventions de l'Etat avec un taux moyen de 99%. Bien plus, ce n'est que le quart (25%), au maximum, de ces revenus qui peut être réservé à la création de filiales.

En conséquence, les apports en numéraire dégagés, à cet effet, représentent des montants infimes sans rapport avec les prérequis pour la mise en place d'une entité industrielle.

Le tableau, suivant, illustre la part peu significative des ressources propres des EPST, provenant des activités accessoires et réservées pour la création de filiales au titre de la période 2017/2022.

**Unité : millions DA**

| EPST | Montant global des revenus des activités accessoires | Quote-part maximale réservée à la création des filiales (25%) |
|---|---|---|
| Centre de recherche en technologie des semi-conducteurs pour l'énergétique (CRTSE) | 14,52 | 3,37 |
| Centre de recherche scientifique et technique des zones arides(CRSTRA) | 3,24 | 0,95 |
| Centre de recherche en analyses physico-chimiques (CRAPC) | 9,93 | 2,84 |
| Centre de recherche en Biotechnologie (CRBT) | 1,02 | 0,84 |
| Centre de développement des technologies avancées (CDTA) | 77,08 | 29 |

**Source** : Cour des comptes

**- Difficultés d'accès au financement bancaire**

Le décret exécutif n°99-256 du 16 novembre 1999 fixant les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement de l'EPST, n'a pas conditionné le projet de création de filiale à la présentation, par l'EPST, d'un « plan d'affaires » permettant de s'assurer de la viabilité financière de la filière en question.

Ce n'est qu'à partir de 2011, avec la publication du décret exécutif n°11-396 du 24 novembre 2011 fixant le statut-type de l'EPST, abrogeant le décret exécutif n°99/256 précité, qu'une telle exigence préalable a été explicitement introduite, tout en définissant les éléments constitutifs du « plan d'affaires » , à savoir, notamment : la définition du projet, l'encadrement, l'analyse du marché, les produits et services offerts, la stratégie marketing et commerciale, les moyens et l'organisation ainsi que les besoins et le plan de financement[1].

Néanmoins, l'examen des procès-verbaux des conseils d'administration des établissements concernés et des études technico-économiques relatives aux cinq (05) filiales créées, à partir de 2011, à la suite de ces nouvelles dispositions, fait apparaitre un constat commun : l'objet de ces filiales n'a pas fondamentalement changé. Il demeure, en effet, circonscrit aux activités de prestations de service (études, conseil, analyses, expertise, homologations et formation). Ces mêmes documents justifient l'exclusion de « l'exploitation des brevets d'invention et la commercialisation des produits d'activités » par les contraintes réglementaires en matière de financement bancaire.

[1] Article 63 du décret exécutif n°11-396 du 24 novembre 2011 fixant le statut-type de l'EPST.

La situation financière des cinq (05) filiales en activité illustre leur difficulté à se développer et à assurer leur viabilité financière sans soutien financier externe :

✓ **Proxylan spa,** affiliée au CERIST, enregistre des résultats déficitaires sans cesse croissants susceptibles d'aboutir à une situation de cessation d'activité. Le rapport de gestion de 2022 dresse un constat sans équivoque : « en l'absence d'un financement extérieur et/ou d'ouverture du capital de l'entreprise, celle-ci sera en face d'un risque d'insolvabilité dès le début de l'année 2024 » ;

✓ **ER2**, affiliée au CDER, affiche des résultats en évolution en dents de scie passant d'un bénéfice de 3,4 millions en 2017 à un déficit de 15 millions de DA en 2021, ce qui a amené le conseil d'administration du centre à initier, en 2022, un plan de développement pour assainir la situation de la filiale et relancer son activité. Néanmoins, au second trimestre de l'année 2024, ce plan n'a pas été encore mis en exécution ;

✓ **CSC Expertise**, affiliée au CRTI, a réalisé, durant la période 2017/2021, un chiffre d'affaires, en moyenne, de 43,5 millions de DA avec une tendance à la baisse ;

✓ **CRAPC Expertise**, affiliée au CRAPC, a enregistré entre 2017 et 2021 un bénéfice moyen de 3,7 millions DA, qui reste fragile au regard de l'évolution du marché lié à cette nature de prestations qui connait une forte concurrence.

**- Opportunités de financement ou de soutien non mises à profit**

La filiale relevant du centre de recherche, créée dans le cadre des dispositions réglementaires précitées, peut, de par son objet, être assimilée à une entreprise innovante, désignée à l'article 6 de la loi n°15-21 du 30 décembre 2015, précitée, comme « une entreprise prenant en charge la concrétisation de projets de recherche fondamentale ou appliquée, ou celle qui assure des activités de recherche et développement ». A ce titre, elle peut bénéficier des mêmes avantages accordés à cette catégorie d'entreprises, par la législation et la réglementation en vigueur, notamment « le fonds d'amorçage », institué par l'article 21 de la même loi.

Néanmoins, dix (10) années après la promulgation de cette loi, le texte réglementaire devant préciser les conditions et les modalités d'octroi de ce « capital d'amorçage » n'a pas encore vu le jour, privant, par conséquent, les filiales créées d'une véritable opportunité de financement pour la mise sur le marché de produits effectivement valorisables.

Par ailleurs, et compte tenu du caractère innovant des services et activités des filiales, ces dernières peuvent également ambitionner pour l'obtention du label de Start-Up et de

« projets innovants » et des avantages particuliers dont elles peuvent éventuellement bénéficier (avantages fiscaux et financement). Néanmoins, ceci est tributaire d'un réaménagement du dispositif réglementaire en vigueur.

En effet, même si la législation algérienne n'apporte aucune définition de la start-up, l'article 69 de la loi de finances pour 2020 renvoie aux dispositions réglementaires pour apporter cette définition. Pour cela, le décret exécutif n°20-254 du 15 septembre 2020 portant création du comité national de labélisation des «Start-up», des «Projets innovants» et des «Incubateurs» et fixant ses missions, sa composition et son fonctionnement, n'a apporté aucune définition juridique de ce type d'entreprises. Il a plutôt fixé des critères à respecter par toute société voulant bénéficier du label de « start-up » ou de celui de « projet innovant ». L'analyse de ces critères montre que ce texte a évincé les entreprises publiques du bénéfice de ce dispositif en limitant les sociétés concernées à celles dont le capital social est détenu totalement ou partiellement par des personnes physiques. Ainsi, le critère fondamental qui devait être considéré pour l'octroi des labels en question, à savoir le caractère innovant des projets, a été carrément omis.

Enfin, il convient de souligner que ces mêmes filiales disposent d'une autre possibilité de financement à explorer ; Il s'agit d'une catégorie des fonds spéciaux prévue par l'article 42 de la loi organique n°18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances, en l'occurrence les « comptes de prêts et d'avances **»** et en particulier le compte spécial du trésor n°304-404 intitulé « prêts aux entreprises et organismes publics » antérieurement intitulé « Prêts aux entreprises économiques ». Ce compte traduit l'intervention du trésor pour le soutien et la promotion du tissu économique et industriel relevant du secteur public.

## 2.2 . Un rôle peu actif des structures d'accompagnement des filiales

Plusieurs mécanismes et organes de suivi et de supervision des activités des filiales ont été institués, mais sans grande éfficacité. En effet, les investigations de la Cour ont révélé que ces mécanismes n'ont pas toujours fonctionné de sorte à assurer un accompagnement éfficace des centres de recherche dans leur quête d'exploitation socio-économique de leur potentiel de produits de recherche valorisables.

**- Le suivi par les centres de recherche**

Les modalités de suivi des filiales par les centres de recherche sont définies par le décret n°11- 396, sus-cité, qui prévoit, notamment :

- l'examen et l'approbation du compte financier de l'établissement et les comptes de chacune de ses filiales ;
- l'analyse de l'activité de la filiale, telle que retracée dans le rapport annuel d'activité de l'exercice écoulé et la prise de résolutions adéquates pour améliorer son fonctionnement.

Les constats, ci-après, montrent l'absence de mise en œuvre effective de ces mécanismes de suivi.

✓ **Bilans financiers et comptes non approuvés et situations non examinées**

La revue des procès-verbaux des conseils d'administration des cinq (05) établissements de recherche, au titre de la période 2018 à 2022, fait ressortir qu'hormis le CRTI qui s'est régulièrement conformé à l'obligation d'approbation des états financiers et des comptes annuels de sa filiale, prescrite par les articles 44 et 47 du décret exécutif n°11-396, précité, les quatre (04) autres établissements (CERIST, CDTA, CRAPC et CEDER) ne se sont pas acquittés de cette obligation.

De même, les rapports d'activités établis par ces filiales n'ont pas fait l'objet d'un examen régulier par les organes délibérants des établissements concernés, puisqu'ils n'ont été examinés, en moyenne, qu'à deux (02) reprises seulement sur toute la période contrôlée.

✓ **Résolutions non mises en exécution**

Si le conseil d'administration du centre de recherche en technologie industrielle (CRTI) s'est pleinement acquitté de ses attributions, notamment à travers une tenue régulière de ses sessions, le traitement des principales questions relevant de sa compétence, y compris la situation de sa filiale, et le suivi permanent de la mise en œuvre de ses résolutions, la situation n'est pas, en revanche, la même pour les quatre (04) autres centres, sous revue. A ce propos, les résolutions prises par les conseils d'administration de ces établissements ne font l'objet d'aucun suivi pour s'assurer de leur mise en œuvre. Il y a lieu de citer, à titre d'illustration, les cas suivants :

- Le conseil d'administration du CDTA a approuvé, par résolution du mois de juillet des années 2018 et 2020, l'affectation de 4,5 millions DA pour la création d'une filiale dénommée « CDTA Expertise ». Cette résolution est intervenue en réponse aux sollicitations de la direction générale de la recherche scientifique et du développement technologique (DGRST) pour « la création d'une centrale d'achats de composants électriques et optoélectroniques au profit des plateformes technologiques Fab-labs des universités ». De même, cette centrale « servira à valoriser les produits du CDTA, tels

que le cloud, la prise en charge du contrat d'assistance à l'industrialisation du compteur à gaz avec CREDEC-SONELGAZ ainsi que la maintenance des installations utilisant le gaz industriel. »

Au terme de l'année 2023, soit trois (03) ans après, ce projet n'a pas encore vu le jour, sans qu'aucune clarification des contraintes ayant empêché sa concrétisation ne soit apportée dans les procès-verbaux (PV) des sessions ultérieures du conseil d'administration.

- L'organe délibérant du centre de recherche des énergies renouvelables (CEDER), a approuvé, lors de sa session du mois de janvier 2018, l'augmentation du capital de la filiale ER2 de 100 000 à 1 million de DA ainsi que de la transformation de son statut EURL en SPA. Il a également approuvé le plan de développement de la filiale présenté par la direction de cette dernière et qui s'articule autour de 04 volet (organisationnel, investissement, ressources humaines et partenariat).

Ces résolutions n'ont pas été suivies d'effets puisque la filiale continue de fonctionner dans les mêmes conditions de départ.

- **La supervision et l'évaluation par le ministère**

La supervision et l'évaluation des activités des structures de valorisation des résultats de la recherche sont assurées, au niveau central, par la direction générale de la recherche scientifique et du développement technologique (DGRST) du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique.

Cette attribution est dispersée entre deux (02) sous directions, à savoir : « la sous-direction de la valorisation des résultats de la recherche et de la vulgarisation », dotée d'un bureau en charge « du suivi des activités des structures et établissements de valorisation » et la « sous-direction du développement technologique et du partenariat», laquelle est pourvue d'un bureau chargé « du suivi des activités des services communs de la recherche à vocation technologique et des filiales ».

Les investigations font ressortir que la première sous-direction ne tient aucun dossier relatif aux filiales des centres de recherche, alors que la seconde sous-direction n'a même pas mis en place l'organisation prévue par la réglementation qui consiste en la création de deux bureaux ; elle fonctionne avec un sous-directeur, un attaché principal d'administration et une secrétaire de direction.

De plus, un processus de supervision et de reporting spécifique à l'activité de valorisation des filiales a été mis en place en vertu des articles 64 et 65 du décret exécutif n°11/396 précité. Il consiste en la désignation par le ministère d'un représentant du centre de recherche au sein des organes de gestion de la filiale. Cette dernière adresse, une fois par an, au conseil d'administration de l'établissement de recherche un rapport sur les résultats de la gestion de la filiale et sur la conformité de ses actions aux missions de service public de la recherche scientifique et du développement technologique, et sur ses perspectives de développement.

Ce processus de reporting n'a pas été mis en œuvre pour l'ensemble des filiales examinées. En effet, aucun rapport particulier répondant aux critères spécifiés et contenant les éléments d'informations précisés par la réglementation, sus-citée, n'a été établi et remis aux centres de recherche.

En définitive, c'est tout le mécanisme institutionnel de suivi des activités des filiales des centres de recherche qui s'avère inopérant, ce qui pose une véritable limite dans le pilotage du dispositif dans son ensemble.

L'absence d'une mise en œuvre effective des mécanismes de suivi et de supervision des activités des filiales n'a pas permis d'alerter les instances concernées sur les contraintes et les disfonctionnements à lever pour une meilleure performance des instruments mis en place pour la valorisation des résultats de la recherche, en premier lieu les filiales.

## Conclusion

La performance moyenne des activités des filiales relevant des centres de recherche après plus de 25 ans de mise en œuvre du mode de valorisation des produits de la recherche par ces entités résulte, principalement, de contraintes internes et externes notamment celles relatives à l'absence du transfert de l'information technologique (les brevets) au secteur économique pour en assurer l'exploitation et le développement.

L'orientation affichée par les établissements de recherche et de leurs filiales dans ce sens méritent d'être soutenue par les autorités concernés afin de valoriser l'effort budgétaire consentis par l'Etat d'une part et les efforts de la ressource humaine de très haut niveau mise à la disposition de ces établissements, d'autre part.

Ce soutien aura pour objectif d'apporter les améliorations nécessaires à l'écosystème d'innovation/valorisation relatif à ces entités.

## Recommandation

Au vu des constats développés ci-dessus, la Cour recommande aux autorités publiques d'adapter ou réaménager le cadre réglementaire afin de permettre aux filiales l'accès aux différents dispositifs de financement et autres formes de soutiens publics disponibles, d'une part et encourager les partenariats avec le secteur économique, d'autre part.

## *Réponse du Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique*

### *Préambule*

*Dans le cadre des travaux visant à promouvoir le secteur de la recherche scientifique et du développement technologique, et en s'adossant à la législation et à la réglementation en vigueur, la loi n°15-21 du 30 décembre 2015, modifié, ainsi que le décret exécutif n°11-396 du 24 novembre 2011, ont permis aux centres de recherche scientifique, en tant qu'établissements publics à caractère technologique, de créer des filiales, afin d'assurer les rôles suivants :*

*- entretenir une culture de transition allant du principe de faire de la recherche pour la recherche au service de la recherche vers le principe de faire de la recherche au service du monde socio-économique ;*
*- contribuer à la collecte de nouveaux crédits financiers au profit de l'établissement de rattachement afin d'alléger les contraintes résultant de l'utilisation des crédits financiers selon l'approche budgétaire de l'État ;*
*- réanimer les investissements injectés dans ce type d'établissement public afin qu'il devienne un véritable moteur de développement économique, contribuant ainsi à la relance économique du pays.*

*Cependant, malgré l'importance de ces grands objectifs que doivent atteindre ces filiales, leur réussite dépend de deux enjeux essentiels :*

***Premièrement** : Le principe de légitimité juridique doit être respecté, en se conformant strictement aux lois et réglementations en vigueur. Ce sont ces deux références, qui ont posé problème pour établir le nombre attendu de filiales. Nous aborderons cette question plus en détail ci-dessous.*
***Deuxièmement** : La nécessité de définir les engagements des centres de recherche en matière de promotion et de développement de la recherche dans leurs domaines d'expertise respectifs, et ce, avant de s'engager à créer leurs propres filiales économiques. Cela s'inscrit dans le cadre*

*de la mise en œuvre du principe de cause à effet, compte tenu de la création récente de plusieurs de ces centres de recherche.*

*Dans le même ordre d'idée, et dans le but d'impliquer les centres de recherche dans le développement, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique a ambitionné la création d'au moins une filiale économique toute en respectant le domaine de chacune d'entre elle.*

## *1. Les filiales comme outil de valorisation des résultats de la recherche*

### *1.1. Contexte de création de filiales*

*La note d'insertion indiquait que sur un total de 19 centres de recherche, seuls 8 filiales actives avaient été créées à fin 2023. Cela s'explique, entre autres, par les raisons suivantes :*

*- Par le décret exécutif n°11-396 du 24 novembre 2011 précité, l'organisateur a limité la contribution du centre de recherche à la création des filiales aux ressources générées par ses activités. Cela a constitué un obstacle majeur pour la plupart des centres de recherche dans la création de leurs filiales. Il convient également, de noter que cette période a été marquée par :*

***A**. La création récente de sept (07) centres de recherche scientifique, à savoir :*

*- le centre de recherche en environnement (2018) ;*
*- le centre de recherche en sciences pharmaceutiques (2018) ;*
*- le centre de recherche en mécanique (2018) ;*
*- le centre de recherche en langue et culture amazighes (2017) ;*
*- le centre de recherche en aménagement du territoire (2019) ;*
*- le centre de recherche en technologies de nutrition agricole (2019) ;*
*- le centre de recherche en agriculture pastorale (2019).*

***B**. A cet effet, il serait très utile de préciser, que la création d'un centre de recherche scientifique doit se conformer à la réglementation en vigueur, que ce soit en termes : de dotation de ressources humaines nécessaires, de suivi de la formation des équipes et des divisions qui le composent, d'adoption des mesures nécessaires pour fournir les capacités matérielles et les équipements scientifiques et techniques nécessaires à la mise en œuvre de ses activités de recherche. Nonobstant que ces conditions doivent être conformes aux modalités et aux délais précédemment fixés. Tous ces facteurs ont constitué un frein, pour les sept (07) centres de recherche susmentionnés, à la création de leurs institutions subsidiaires.*

*Toutefois, notre secteur ministériel a œuvré avec détermination, depuis l'année universitaire 2022-2023, à conduire chaque centre de recherche à créer au moins sa propre filiale.*

*Pour cela, les procès-verbaux des conseils d'administration des établissements publics à caractère scientifique et technologique, durant cette période témoignent de la volonté du secteur de créer ces filiales, et de la nécessité de trouver tous les moyens nécessaires à cet objectif.*

*Ces efforts résident dans la création des dispositions et moyens pour surmonter les obstacles et difficultés identifiés, notamment, et pour ne citer que cela, il s'agit de :*

*- la coordination avec les organismes compétents, et entreprendre immédiatement la valorisation des résultats et des produits des activités de recherche menées dans chaque centre de recherche, en liaison avec les entreprises socio-économiques concernées ;*
*- la création d'interfaces pour la valorisation de l'expertise et des études non liées aux brevets.*

*En ce qui concerne, la prédominance des activités de publication et de communication sur les produits de la recherche, et ce malgré la présence de brevets et de prototypes dans des domaines importants, pour ne citer que les énergies renouvelables et les technologies de pointe, la recherche fondamentale demeure la voie de transition indispensable vers la recherche appliquée et le développement technologique et expérimentale.*

*Ainsi, en 2023, notre secteur a adopté une approche rassemblant les centres de recherche et le milieu économique et social afin de fédérer leur effort scientifique allant vers la production des brevets et des prototypes exploitables à travers d'autres mécanismes, tels que les conventions cadres conclues avec les acteurs économiques tels que :*

*- ministère de l'industrie et de l'industrie pharmaceutique ;*
*- agriculture et développement rural ;*
*- agence algérienne de promotion des investissements ;*
*- centre national des technologies de production plus propres ;*
*- sonatrach, sonelgaz ;*
*- saidal, et autres.*

*Il convient de rappeler, que le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique a connu une mutation qualitative depuis l'année universitaire 2022-2023, dont l'objectif principal est de renforcer le rôle des établissements de recherche dans la création de richesses et le développement de l'économie de la connaissance. Cela se fera, bien entendu, tout en soutenant les intérêts de recherche communs établis au sein des centres de recherche pour créer leurs propres filiales.*

### *1.2. Concernant les initiatives du secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique visant à créer des filiales*

*En effet, la note d'insertion, indique que notre secteur ministériel a connu depuis fin 2022 des initiatives successives visant à créer des filiales au niveau des centres de recherche, malgré les conditions réglementaires restrictives.*

*Cela a donné lieu à l'émergence de diverses filiales économiques, notamment des SARL et des SPA, des interfaces et des bureaux d'études et de conseil. À ce propos, les mesures suivantes ont été prises :*

*- publication de l'arrêté ministériel n°1245 du 25 septembre 2022 portant création d'un comité chargé de définir le cadre juridique de la création, de l'organisation, du fonctionnement et de l'évaluation des filiales économiques au sein des établissements d'enseignement supérieur et de recherche scientifique ;*
*- publication de l'arrêté ministériel n° 215 du 24 décembre 2023 définissant les modalités de création d'une interface dénommée « bureau d'études, de recherche et de développement » au sein d'un établissement d'enseignement supérieur et de recherche scientifique ;*
*- publication de l'arrêté ministériel n°004 du 13 janvier 2025 définissant les modalités de création d'une filiale, d'une start-up et d'une micro-entreprise au sein des laboratoires de recherche et des unités de recherche scientifique des établissements d'enseignement supérieur ;*
*- l'arrêté n°005 du 19 janvier 2025 définissant les modalités de création, de gestion et d'exécution des missions d'une filiale dénommée « accélérateur d'entreprises universitaires » au sein de l'institution d'enseignement supérieur et de recherche scientifique.*

*Les initiatives prises par notre secteur ministériel, à compter de l'année universitaire 2022-2023, ont permis la création d'un nombre important de filiales, dont certaines génèrent des activités à valeur ajoutée. D'un autre côté, d'autres se préparent à exploiter des axes industriels technologiques de pointe liés aux priorités gouvernementales, et d'autres encore s'attèlent à pénétrer le marché avec leurs homologues du secteur économique.*

### *1.3. Concernant l'orientation des filiales vers la prestation de services et le développement de l'expertise*

*Au sujet de la valorisation économique des résultats de la recherche, la note d'insertion, a souligné la nécessité de mettre en avant l'initiative de deux établissements de recherche, le CRSTRA et le CRTI, visant à créer deux filiales destinées à la valorisation économique des résultats de la recherche. À cet égard, notre secteur ministériel a adopté cette approche et s'est déployé à la généraliser, notamment à travers :*

*- l'incitation des centres de recherche à valoriser économiquement les résultats de la recherche par des visites in situ et intensives dans les centres de recherche à l'échelle nationale au cours des trois dernières années (2023-2024-2025) ;*
*- la conclusion des conventions-cadres, d'accords de coopération et de protocoles de partenariat avec la plupart des secteurs industriels ;*
*- la mise de fin aux fonctions d'un certain nombre de directeurs de centres de recherche n'ayant pas donné satisfaction conformément à la vision du secteur ;*
*- la nécessité de se concentrer sur la valorisation économique des résultats de la recherche lors des séminaires nationaux annuels pour les institutions publiques à caractère scientifique et technologique ;*
*- s'orienter sur des projets de recherche visant à résoudre des problèmes scientifiques issus du milieu socio-économique, tout en visant la transformation et la valorisation des résultats de ces projets au sein des filiales.*

## *2. Concernant les principales contraintes à surmonter pour développer les filiales*

### *2.1. Restrictions financières*

*La note d'insertion indiquait que l'accent a été mis sur les activités d'expertise et de prestation de services et ce à travers l'exploitation économique et commerciale de brevets et de prototypes plutôt que sur le développement d'une production intensive de biens et de services. Cela a été fait pour maintenir le bon fonctionnement des filiales, compte tenu du manque de soutien financier et de coopération avec le monde économique.*

*La principale raison qui a incité les filiales à se concentrer sur le conseil, l'expertise et la prestation de services, outre leur récente entrée sur le marché national, est la nature même de cette activité. Autrement dit, l'exploitation commerciale et économique des brevets dépend de facteurs cruciaux tels que la valorisation, la propriété intellectuelle, le taux de réussite sur le marché national et le risque de faillite. En revanche, la réalisation d'études, d'expertises et la prestation de services reposent davantage sur la compétence des chercheurs et des ingénieurs, ainsi que sur la disponibilité d'équipements scientifiques et techniques, dont la mise en œuvre ne présente aucun risque insupportable pour la filiale.*

*Toutefois, nos agences habilitées, en collaboration avec les institutions et entités de valorisation, d'une part, et les entreprises socio-économiques, travaillent, en collaboration pour adopter des méthodes de valorisation et de transformation des résultats et produit de la recherche.*

*- insuffisance et ou/ inexistence de fonds propres pour l'établissement mère ;*
*- difficulté d'obtention de financements bancaires ;*
*- opportunités de financement ou de soutien non exploitées, conformément aux dispositions de l'article 21 de la loi n° 15-21, susvisé.*

*En effet, et afin de pallier aux contraintes financières énumérées par la note d'insertion, notre secteur ministériel a pris plusieurs mesures depuis début 2023, parmi elles :*

*- la constitution d'un comité chargé de préparer un projet de modification des dispositions du décret exécutif n°11-396 du 24 novembre 2011, particulièrement les dispositions relatives aux procédures de création des filiales ;*
*- la soumission d'un projet de décret exécutif en 2016 pour l'application des dispositions de l'article 21 de la loi d'orientation n° 15-21 du 30 décembre 2015, modifiée. Ce dit projet s'est vu, hélas, rejeté par certains secteurs. Malgré cela, notre secteur ministériel, continue d'explorer tous les moyens pour lever les restrictions financières susmentionnées, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur et en contact permanent avec les organismes compétents.*

## *3. Rôle des structures d'accompagnement et de suivi*

*Le secteur a organisé des réunions hebdomadaires de suivi pour la création de centres de recherche au sein des filiales économiques, auxquelles ont participé des représentants de la Direction générale de la recherche scientifique et du développement technologique et des directeurs de centres de recherche. Ces réunions successives ont produit les résultats suivants :*

*- création de filiales au sein de tous les centres de recherche scientifique ;*
*- valorisation économique par certaines filiales établies ont pu valoriser économiquement des brevets et des prototypes, à l'instar de la filiale du centre de recherche sur les technologies avancées ;*
*- augmentation du chiffre d'affaires de certaines filiales, à l'instar de la filiale du centre de recherche sur les énergies renouvelables ;*
*- participation de certaines filiales à la satisfaction des besoins exprimés par les secteurs ministériels opérant dans le même domaine, à l'instar de la filiale créée au sein du Centre de recherche de l'environnement ;*
*- certaines filiales se préparent à valoriser les résultats de la recherche pour les opérateurs économiques, en commençant par obtenir l'accréditation auprès des autorités compétentes en vue de devenir des évaluateurs de la conformité dans leur domaine de prédilection ;*

*- certaines filiales, pour ne citer que le centre de recherche en analyse physico-chimiques ont pris les dispositions nécessaires, pour étudier les moyens de recourir aux services d'un opérateur économique unique pour répondre aux besoins du marché national et palier à l'importation.*

*En conclusion, nous remercions la Cour des comptes pour son évaluation, par le biais de cette note d'insertion, pour renforcer le rôle du secteur de la recherche scientifique et du développement technologique dans la création de valeur ajoutée et la contribution au développement durable. Nous vous rassurons sur notre engagement et abnégation à redoubler d'efforts pour promouvoir et valoriser les résultats de la recherche à travers les filiales des établissements publics à caractère scientifique et technologique.*

## *Réponse du Chargé de la Gestion des Affaires Administratives de la Direction du Centre de Développement des Energies Renouvelables (CDER)*

*Ce document retrace les principales étapes du processus de redéploiement stratégique lancé à partir du troisième trimestre 2023. Il met en lumière les résultats obtenus dans différents domaines - organisationnel, technique, financier et commercial - ainsi que les perspectives de développement à court et moyen terme. L'objectif est de faire ressortir la dynamique de transformation engagée, son impact concret, et la trajectoire ambitieuse que poursuit l'entreprise en tant qu'acteur de la transition énergétique nationale.*

### *- Un ambitieux plan de développement de l'ER2, filiale du CDER, a été lancé au troisième trimestre 2023*

*Ce plan stratégique a débuté avec une nouvelle orientation managériale, suivie d'un ensemble d'actions structurantes. Aujourd'hui, ce processus entre dans sa phase de consolidation après avoir enclenché une dynamique forte, se traduisant par des résultats concrets et des perspectives de performance inédites dans le secteur.*

*Le 13 novembre 2023, le conseil d'administration du CDER, réuni en session extraordinaire, a procédé à la nomination d'un nouveau gérant de l'EURL ER2.*

*Le 4 décembre 2024, l'assemblée générale extraordinaire de l'ER2 a entériné la transformation de la forme juridique de l'entreprise, passant d'EURL (entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée) à SPA (société par actions). Cette transformation s'est accompagnée d'une augmentation du capital, passant de 100 000 DA à 5 000 000 DA.*

## *- Renforcement des ressources humaines et techniques*

*L'ER2 a considérablement renforcé ses effectifs en moins de deux ans : de 5 employés en 2023, elle est passée à 21 collaborateurs en juillet 2025, dont une dizaine d'ingénieurs. Un plan de recrutement est toujours en cours, avec pour objectif d'atteindre environ 50 employés d'ici 2026.*

*Parallèlement, l'entreprise a renforcé ses capacités techniques, notamment en matière d'ingénierie, avec l'acquisition de matériel informatique performant et de logiciels spécialisés pour la conception et l'étude de centrales solaires photovoltaïques.*

## *- Assainissement financier et performance comptable*

*Sur le plan financier, l'entreprise a procédé à un assainissement de sa situation, avec le règlement de la quasi-totalité des dettes recensées dans le procès-verbal de 2022, à l'exception de quelques dossiers en contentieux. Un échéancier de 6 millions de dinars a été négocié avec l'administration fiscale, sachant que l'entreprise dispose parallèlement d'un précompte d'environ 11 millions de dinars auprès de la même administration.*

*Les résultats comptables confirment cette amélioration :*

- *Chiffre d'affaires 2023 : 113 MDA ;*
- *Chiffre d'affaires 2024 : 101 MDA ;*
- *Résultat net 2023 (après IBS) : 11,6 MDA ;*
- *Résultat net 2024 (après IBS) : 6,8 MDA.*

## *- Une année charnière : 2025*

*L'année 2025 constitue une étape charnière pour ER2, avec des projections ambitieuses traduisant l'effet réel des réformes engagées. Plusieurs conventions majeures ont été signées depuis 2024 avec des institutions publiques de premier plan telles que SONATRACH, Algérie Télécom, et Naftal.*

*Ces accords ont permis la conclusion de nombreux contrats EPC (engineering, procurement & construction) dans le domaine des centrales solaires. En 2025, l'entreprise a déjà sécurisé un plan de charge ferme de l'ordre de 1 milliard de dinars, et des négociations avancées devraient porter ce portefeuille à plus de 2,5 milliards de dinars d'ici la fin de l'année.*

### *- Perspectives à court et moyen terme*

*Sur cette lancée, les prévisions font état d'un chiffre d'affaires de plus de 400 MDA en 2025, et au-delà de 1 milliard de dinars en 2026. Ce développement rapide et structuré positionne ER2 comme un acteur de référence dans le domaine des énergies renouvelables en Algérie, notamment en matière de réalisation de projets solaires clé en main.*

## *Conclusion*

*Le redéploiement stratégique d'ER2, amorcé en 2023, s'est traduit par une transformation en profondeur de l'entreprise sur les plans juridique, organisationnel, technique et financier. L'orientation vers des projets de grande envergure, conjuguée à un renforcement constant des capacités internes, ouvre la voie à une croissance durable et positionne ER2 comme un partenaire privilégié pour l'accompagnement de la transition énergétique nationale. L'année 2025 marque ainsi non seulement une consolidation, mais aussi un point de bascule vers une nouvelle ère de performance.*

***Relevé des résultats de la recherche (2016/2022)***

| ***Centre de recherche*** | ***Brevets*** | ***Publications communications et encadrement de thèses*** | ***Procédés (nouveaux ou développés)*** | ***Prototypes*** | ***Logiciels et/applications*** | ***Observation*** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *CDER* | *27* | *1 370* | *05* | *35* | *07* | *Bilan à fin 2021* |

# *Réponse du Directeur du Centre de Recherche sur l'Information Scientifique et Technique (CERIST)*

*J'ai l'honneur de vous adresser la réponse de la société* ***EPE PROXYLAN SPA,*** *filiale du centre de recherche sur l'information scientifique et technique* ***(CERIST)****, au sujet des observations mentionnées dans la note d'insertion au rapport annuel de la Cour des comptes.*

*Ce dernier cite le rapport de gestion de la filiale de l'année 2022 qui indiquait que la société risquait de faire face à une situation d'insolvabilité dès le début de l'année 2024 en l'absence d'un financement externe et/ou d'une ouverture de son capital.*

*Je tiens, à travers la présente, à préciser que la société n'a pas connu de situation de faillite comme cela avait été anticipé. En effet, un ensemble de politiques et de mesures correctives ont été mises en œuvre par le conseil d'administration et la direction générale, permettant d'assurer la continuité des activités et de renforcer l'équilibre financier.*

*Ces mesures se sont traduites notamment par :*

***1. La diversification des sources de revenus**, afin de garantir une stabilité accrue des ressources.*
***2. L'élargissement de l'offre de services**, à travers le lancement de nouvelles prestations, notamment l'organisation de cycles de formation spécialisés.*
***3. La commercialisation et la valorisation des modèles et solutions développés en interne** par les équipes de recherche et développement.*

*Ces actions ont eu un impact positif sur la performance globale de l'entreprise, ce qui se reflète clairement dans la situation financière des exercices 2024 et 2025, présentée dans le tableau ci-dessous, et qui démontre une amélioration progressive des indicateurs financiers ainsi que la capacité de l'entreprise à poursuivre ses activités de manière durable.*

*En conséquence, la société EPE PROXYLAN SPA demeure engagée dans une démarche de transparence financière et de respect de ses obligations légales et réglementaires, tout en poursuivant ses efforts pour améliorer sa rentabilité et contribuer au développement du secteur des technologies de l'information et de la cybersécurité, en cohérence avec les objectifs stratégiques du CERIST.*

*Nous avons l'honneur de vous informer que les pertes enregistrées diminuent progressivement d'année en année, ce qui reflète l'efficacité des mesures adoptées et l'amélioration de la performance financière globale.*

*À cet effet, nous vous prions de bien vouloir vous communiquer le tableau explicatif illustrant l'évolution de ces indicateurs financiers :*

| ***Année*** | ***Charges*** | ***CA*** | ***Résultat*** |
|---|---|---|---|
| *2022* | *27 709 954,83* | *17 894 606,43* | *-9 815 348,40* |
| *2023* | *21 521 868,58* | *18 198 245,38* | *-3 323 623,20* |
| *2024* | *18 526 793,60* | *17 727 704,42* | *-799 089,18* |
| *30/06/2025* | *6 455 819,07* | *6 359 238,18* | *-96 580,89* |

# *Réponse du Directeur du Centre de Recherche Scientifique et Technique des Zones Arides (CRSTRA)*

*Le rapport est complet et réaliste, soulignant un problème réel : la faible valorisation des résultats de la recherche scientifique et leur transformation en produits commercialisables. Il met également en évidence les défis structurels, financiers et administratifs auxquels sont confrontées les filiales affiliées aux centres de recherche.*

## *Points positifs majeurs du rapport*

***1. Analyse exhaustive :*** *le rapport couvre les aspects juridiques, financiers, administratifs et techniques.*
***2. Données réalistes :*** *Il s'appuie sur des chiffres et des statistiques précis pour évaluer la performance des filiales.*
***3. Recommandations claires :*** *Il fournit des recommandations pratiques et évolutives.*
***4. Priorité au financement et aux partenariats :*** *Ce sont deux facteurs cruciaux pour la réussite de tout projet d'investissement.*

## *Suggestions supplémentaires pouvant être incluses dans le rapport*

***1. Activation du mécanisme de financement innovant :***

*Création d'un fonds spécial de soutien aux filiales innovantes, financé par :*

*- un pourcentage des revenus des activités secondaires des centres ;*
*- des partenariats avec le secteur privé et des investisseurs.*

***2. Simplification des procédures administratives et réglementaires***

*- Réduction des formalités administratives complexes liées à la création et à l'exploitation de filiales ;*
*- Exemption de certaines restrictions réglementaires pour les entreprises opérant dans des domaines innovants.*

***3. Renforcement des partenariats avec le secteur privé***

*- Incitation des grandes entreprises à investir dans des filiales affiliées à des centres de recherche ;*
*- Octroi d'avantages fiscaux et douaniers aux entreprises qui coopèrent avec des centres de recherche.*

***4. Formation et qualification des ressources humaines***

*- Programmes de formation en gestion de projet, marketing technologique et protection de la propriété intellectuelle ;*
*- Attirer du personnel qualifié issu du secteur privé pour gérer les filiales.*

## *Réponse de la Chargée de la Gestion de la Fonction de Secrétaire Général du Centre de Recherche Scientifique et Technique en Analyses Physico-Chimique C.R.A.P.C*

***1.*** *Il convient de signaler que le centre de recherche scientifique et technique en analyses physico-chimiques est le premier centre relevant du secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique à avoir créé une filiale économique en 2013 (début d'activité en 2016), dans le cadre du décret exécutif n°11-396 fixant le statut-type de l'établissement public à caractère scientifique et technologique.*

*Cette création s'inscrit dans la démarche de rapprochement du tissu économique et social, afin de répondre aux besoins du marché national ainsi qu'à ceux de différents organismes et secteurs ministériels, en matière de services liés aux analyses physico-chimiques. Le centre constitue en effet l'unique structure au niveau national disposant de compétences et d'équipements scientifiques très développés, notamment dans les domaines liés à la sécurité alimentaire (protection du consommateur), à la protection de l'économie nationale et à la lutte contre la fraude, ainsi qu'à l'accompagnement des opérateurs économiques (amélioration des produits destinés à l'exportation).*

*Voici, quelques services réalisés :*

| ***Demandeur*** | ***Prestation réalisée*** |
|---|---|
| ***Présidence de la république***<br>*Direction générale de la sécurité présidentielle* | *Assistance technique pour l'exploitation des équipements scientifiques du laboratoire central de la Présidence de la République*<br>*Analyses physico-chimiques des denrées alimentaires* |
| ***Ministère de la défense nationale***<br>*Laboratoire central de l'Intendance* | *Assistance technique pour l'exploitation des équipements scientifiques du laboratoire central de l'Intendance* |
| ***Ministère de l'intérieur et des collectivités locales et de l'aménagement du territoire***<br>*Direction générale de la sûreté nationale*<br>*Laboratoire de police scientifique* | *Analyses des denrées alimentaires* |
| ***Ministère des finances***<br>*direction générale des douanes* | *Analyses physico-chimiques de produits importés* |
| ***Ministère du commerce et de la régulation du marché national***<br>*Centre algérien de contrôle de la qualité et de l'emballage* | *Analyses physico-chimiques des denrées alimentaires relatives à la qualité, à la lutte contre la fraude et à la protection de la santé du consommateur* |

*Dans le même contexte, et dans le but de diversifier les activités économiques du centre, notamment celles liées à la mise en place d'activités productives, et en coordination avec le ministère de tutelle (direction de la planification et de la prospective, ainsi que la direction générale de la recherche scientifique et du développement technologique), six (06) filiales économiques spécialisées ont été créées en partenariat entre le CRAPC et sa filiale économique CRAPC EXPERTISE, sous forme de sociétés à responsabilité limitée.*

*L'objectif est la création du premier pôle scientifique et économique rattaché au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique. Ces filiales sont réparties sur les plateformes techniques dépendant du centre à travers différentes régions du pays.*

*En outre, une opération d'importation de produits chimiques et de fournitures de laboratoire a été lancée, afin d'approvisionner les différents laboratoires pédagogiques et de recherche implantés au niveau des universités et centres de recherche.*

*Il convient de souligner que certaines activités économiques sont réglementées (soumise à un cahier des charges) et nécessitent d'importantes ressources humaines et matérielles pour l'obtention des accréditations nécessaires à l'exercice de ces activités.*

*À cet effet, le centre élabore, en coordination avec le ministère de tutelle, les dossiers requis pour leur obtention auprès des différents ministères concernés (ministère de l'environnement et de la qualité de vie, ministère de la formation et de l'enseignement professionnels, ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche, etc.).*

***2.*** *Conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, les comptes financiers de la filiale économique du centre ont été examinés, les résultats de gestion validés, et la conformité de l'activité de ladite filiale avec les missions de service public en matière de recherche scientifique et de développement technologique a été confirmée, ainsi que ses perspectives de développement.*

## *Réponse du Directeur du Centre de Recherche en Technologies Industrielles (CRTI)*

*Faisant suite à votre correspondance concernant « la valorisation des résultats de la recherche par les filiales des centres de recherche à caractère scientifique et technologique » et après avoir consulté votre rapport dans sa partie concernant notre centre de recherche, nous avons l'honneur de vous informer que nous n'avons pas de remarques ou d'ajout à introduire au contenu du rapport.*

# 13. LE COMMISSARIAT NATIONAL DU LITTORAL (CNL)

*Le commissariat national du littoral (CNL) est un établissement public à caractère administratif, sous tutelle du ministère chargé de l'environnement, crée en 2004 dans le cadre de la loi n°02-02 du 05 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. Il a pour mission, notamment d'établir un inventaire complet des zones côtières qui servira de base pour l'élaboration d'un système global d'informations et d'une cartographie des zones côtières.*

*Les investigations effectuées par la Cour, portant sur la période 2019 à 2023, ont révélé une faible implication de cet établissement dans la mise en œuvre de la politique nationale de la protection et de la mise en valeur du littoral en général et des zones côtières en particulier.*

*En effet, l'inadaptation de l'organisation mise en place et la modestie des moyens mis à sa disposition, n'ont pas permis à cet important instrument de protection et de valorisation du littoral d'assurer pleinement ses missions statutaires. En outre, le CNL n'est pas suffisamment doté en ressources humaines lui permettant d'assurer un meilleur encadrement de ses fonctions métiers et un déploiement efficace au niveau de l'ensemble des wilayas côtières. A cela s'ajoute le manque de coordination entre les différentes parties prenantes, particulièrement, les collectivités locales, et la faible implication de la société civile.*

*En conséquence, les efforts déployés pour l'établissement d'un inventaire complet des zones côtières, destiné à l'élaboration d'une base de données et la mise en place d'un système d'information géographique littoral (SIGL), n'ont pas connu d'aboutissement.*

D'une longueur de 2 148 km[1], le littoral algérien constitue une ressource naturelle capitale pouvant être exploitée de manière durable afin de favoriser le développement local dans les zones côtières. Aussi, la plupart des transactions et échanges commerciaux s'effectuent à travers les ports surplombant le bassin méditerranéen qui comporte les plus grandes agglomérations urbaines.

[1] D'après une étude sur la longueur du littoral algérien, lancée par le ministère de l'Environnement et des énergies renouvelables et l'Institut national de cartographie et de télédétection (INCT) (ministère de la Défense nationale).

La richesse du littoral en plages et sites naturels exceptionnels en fait une destination touristique de premier plan, contribuant à l'économie nationale. Par ailleurs, la diversité en poissons comestibles constitue une ressource précieuse pour la pêche, renforçant la sécurité alimentaire.

Cependant, cette zone vitale fait face à plusieurs menaces, notamment la pollution, l'exploitation excessive des ressources, la dégradation immobilière, les impacts du changement climatique, ainsi qu'un déséquilibre entre considérations économiques et environnementales.

Face à ces défis et en cohérence avec leurs engagements internationaux[1], les pouvoirs publics ont adopté, une nouvelle vision axée sur les principes du développement durable. Cette vision s'est traduite, notamment par la promulgation de la loi n°02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral et la création d'un organisme public dénommé commissariat national du littoral[2] (CNL).

Sous tutelle du ministère chargé de l'environnement, cet établissement public à caractère administratif[3] (EPA) est l'un des instruments de mise en œuvre de la politique nationale de la protection et de la mise en valeur du littoral en général et de la zone côtière en particulier. Il a pour mission notamment d'établir un inventaire complet des zones côtières, tant en ce qui concerne les établissements humains[4] que les espaces naturels avec une attention particulière aux régions insulaires. Cet inventaire servira de base pour l'élaboration d'un système global d'information et d'une cartographie des zones côtières[5].

A ce titre, la Cour a mené, en 2023, une opération de contrôle de la qualité de la gestion du CNL[6]. Ce contrôle a pour objet de s'enquérir de la contribution de l'établissement dans la mise en œuvre de la politique nationale de protection du littoral en général et de la zone côtière en particulier, notamment à travers l'accomplissement de ses missions statutaires, au regard des ressources et des moyens qui lui sont consentis.

[1] L'Algérie a ratifié plusieurs conventions internationales, notamment la convention de la protection de la mer méditerranée contre la pollution dont l'objet est de contribuer à asseoir des règles de protections efficace pour la méditerranée en général, et au profit du littoral algérien particulièrement. (Convention conclue à Barcelone le 16 février 1976 (08 protocoles issus de cette convention sont ratifiés par l'Algérie).
[2] Article 24 de la loi n°02-02, précitée.
[3] Décret exécutif n° 04-113 du 13 avril 2004 portant organisation, fonctionnement et missions du CNL.
[4] Un établissement humain désigne un groupe d'habitations où vivent des êtres humains. À cette fin, les habitants peuvent ériger des maisons et d'autres structures et contrôler une zone ou un territoire comme base de soutien économique.
[5] Articles 24 et 25 de la loi n° 02-02, susmentionnée
[6] Cette opération s'inscrit dans le cadre de la priorité stratégique n°3, relative à la « contribution de la Cour des comptes à la promotion du développement durable » dont l'objectif est intitulé « Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable ».

Les investigations effectuées, portant sur la période 2019 à 2023, se sont appuyées sur l'examen des documents et pièces justificatives, l'exploitation des données et informations recueillies via les questionnaires adressés aux communes côtières[1]. Des entrevues ont été également menées avec les principaux intervenants, notamment les différents responsables du commissariat, du ministère de l'Environnement et des énergies renouvelables[2] et de certaines associations activant dans le domaine de la protection de l'environnement.

En raison des multiples contraintes liées notamment à sa faible implantation au niveau local, au déficit en encadrement technique et à la rotation élevée caractérisant le poste du directeur général, le CNL n'a que peu contribué à la mise en œuvre de la politique nationale de la protection et de la mise en valeur du littoral en général et de la zone côtière en particulier. En effet, l'établissement d'un inventaire complet des zones côtières, destiné à l'élaboration d'un système d'information géographique du littoral (SIGL) et d'une cartographie des zones côtières, demeure inachevé. Par ailleurs, les actions menées, en concertation avec les collectivités locales et les acteurs de la société civile pour la préservation et la protection du littoral restent limitées.

## 1. Missions, organisation et moyens mis en œuvre

Institué par la loi n°02-02, précitée, le CNL a pour mission de coordonner les actions liées à la préservation et l'exploitation durable des zones côtières terrestres et marines, en lien avec les collectivités locales et la société civile. A ce titre, il est chargé, conformément à l'article 4 du décret exécutif n°04-113, du 13 avril 2004, précité, de :

- veiller à la préservation et à la valorisation du littoral[3] et des zones côtières ainsi que des écosystèmes qu'ils abritent ;
- mettre en œuvre les mesures de protection du littoral et des zones côtières qui lui sont conférées par la réglementation en vigueur ;
- fournir aux collectivités locales toute assistance se rapportant à ses domaines d'intervention ;
- maintenir, restaurer et réhabiliter les espaces terrestres et marins remarquables ou nécessaires au maintien des équilibres naturels en vue de leur conservation ;

[1] Il s'agit des communes relevant des wilayas de Annaba, Tipaza, Oran, El-Taref, Skikda, Jijel, Bejaïa, Tizi Ouzou, Boumerdés, Alger, Chlef, Mostaganem, Ain-Temouchent et Tlemcen, dont la liste est fixée par l'article 9 de l'arrêté interministériel du 14 janvier 2006 portant organisation administrative du commissariat national du littoral.
[2] Dénommé ministère de l'environnement et de la qualité de la vie depuis novembre 2024.
[3] Les composants du littoral sont les versants de collines et montagnes visibles de la mer et n'étant pas séparés du rivage par une plaine littorale ; les plaines littorales de moins de 3 kilomètres de profondeur à partir des plus hautes eaux maritimes ; l'intégralité des massifs forestiers ; les terres à vocation agricole ; l'intégralité des zones humides et leurs rivages dont une partie se situe dans le littoral à partir des plus hautes eaux maritimes et les sites présentant un caractère paysager, culturel ou historique.

- promouvoir des programmes de sensibilisation et d'information du public sur la conservation et l'utilisation durable des espèces littorales ainsi que de leur diversité biologique.

Ces missions sont essentielles pour garantir la durabilité des zones côtières et pour protéger les écosystèmes fragiles existants. En mettant en place un cadre d'action structuré et en favorisant la sensibilisation du public, le CNL contribue à une gestion intégrée et durable des littoraux, ce qui est crucial face aux défis environnementaux actuels, tels que la pollution, le changement climatique et l'urbanisation croissante des zones côtières.

Le contrôle fait ressortir les constatations, ci-après développées, relatives à l'organisation du commissariat, ainsi qu'aux moyens humains et financiers mis à sa disposition pour la prise en charge de ses missions statutaires.

## 1.1. L'organisation et les moyens humains

L'organigramme du commissariat a été fixé par l'arrêté interministériel du 14 janvier 2006, pris en application des dispositions de l'article 6 du décret exécutif n°04-113, susvisé.
Dirigé par un directeur général, le CNL est structuré de manière à répondre efficacement à ses missions de protection des zones côtières. Son organisation comporte quatre (04) départements, chacun ayant des missions spécifiques et 14 antennes mises en place dans les wilayas côtières.

Il est administré par un conseil d'orientation[1], présidé par un représentant du ministère chargé de l'environnement et regroupant différents départements ministériels concernés.
Il est également doté d'un conseil scientifique[2], composé d'experts, de chercheurs et d'universitaires représentants diverses institutions, universités et centres de recherche spécialisés dans des domaines liés à son activité offrant une expertise précieuse sur les questions scientifiques liées à ses missions.

L'analyse de l'organisation administrative de l'établissement met en lumière les déficiences suivantes qui entravent son efficacité et sa capacité à atteindre ses objectifs.

[1] Article 7 du décret exécutif n°04-113 du 13 avril 2004, susmentionné.
[2] Article 18 du décret précité.

- **Une rotation élevée au poste de directeur général**

La fonction de directeur général est marquée par une rotation élevée[1], avec quatre directeurs généraux qui se sont succédé à ce poste entre 2019 et 2024, le dernier changement est intervenu en septembre 2024.

Cette instabilité impacte le fonctionnement de l'établissement et nuit à la continuité des objectifs stratégiques. De plus, certains d'entre eux ont été, même, désignés, à nouveau[2], à la tête de l'établissement quelques années après qu'il ait été mis fin à leurs fonctions, ce qui reflète un manque de vision claire et cohérente sur le long terme.

Il y a lieu de constater, par ailleurs, que la majorité des directeurs généraux assurent simultanément d'autres responsabilités au sein du ministère de tutelle et leurs salaires sont pris en charge par ce dernier, ce qui limite leur engagement et leur disponibilité à plein temps pour le commissariat.

- **Des organes de gouvernance à réactiver**

L'examen des procès-verbaux des réunions des deux organes délibérants, à savoir le conseil d'orientation et le conseil scientifique, révèle des lacunes importantes dans leur fonctionnement.

Le conseil d'orientation, chargé de se prononcer sur l'organisation et le fonctionnement de l'établissement, incluant l'examen de l'organigramme, des règlements intérieurs, des plans et programmes, des bilans d'activité et des projets de budget, n'a pas fonctionné de manière régulière, durant la période sous revue. En effet, devant se réunir au moins deux fois par an, il n'a tenu qu'une seule réunion ordinaire par an entre 2019 et 2023, ce qui réduit son rôle de supervision et d'orientation stratégique et compromet, de ce fait, l'efficacité opérationnelle de l'organisme.

S'agissant du conseil scientifique, cet organe consultatif ne s'est réuni, en fait, qu'une seule fois en 2018, alors qu'il est censé tenir deux sessions ordinaires par an, privant, ainsi, l'établissement de conseils scientifiques actualisés et pertinents.

- **Des départements techniques mal encadrés et dépourvus de personnel suffisant**

L'administration centrale comporte quatre départements, structurés, à leur tour, en services. Il s'agit du département de l'administration et des moyens généraux, du

[1] Il y a lieu de préciser que cette situation perdure depuis 2012.

[2] C'est le cas du directeur général (X) qui a été désigné du 10 juin 2014 au 14 décembre 2015 et redésigné une seconde fois du 10 juin 2019 au 07 juillet 2021. (cf. décisions de désignation )

département de la protection et du développement durable du littoral, du département des plans d'aménagement côtier et des bases de données et enfin du département de la sensibilisation, de la documentation et des archives.

Le contrôle a révélé qu'en dehors du département de l'administration et des moyens généraux qui dispose d'un nombre appréciable de cadres administratifs, les trois autres départements, qui sont d'essence technique et constituent le cœur du métier, ne sont pas suffisamment pourvus. Il en est ainsi du département de la protection et du développement durable et de celui des plans d'aménagement côtier et des bases de données du littoral, qui ne comptent, chacun, que deux (02) ingénieurs.

De plus, la plupart des postes d'encadrement ne sont pas pourvus. C'est le cas des postes de chefs de services au sein des trois départements techniques et du poste du chef de département de la sensibilisation, de la documentation et des archives. Ce dernier est resté inoccupé tout au long de la période considérée, soit cinq (05) années, ce qui peut nuire à la continuité et à la coordination des activités.

- **Une présence presque symbolique de la majorité des antennes locales**

A l'exception des antennes des wilayas de Tizi-Ouzou, Tipaza et Oran dont le nombre d'agents varie entre dix (10) et treize (13) agents, à fin 2023, le reste des antennes ne dispose, en moyenne, que de quatre (04) agents, ce qui apparait insuffisant pour s'acquitter de leurs tâches, notamment l'assistance aux collectivités locales et la coordination permanente avec les directions de l'environnement des wilayas (DEW), à travers la participation aux activités des comités techniques.

A titre illustratif, les antennes d'Alger et Ain Temouchent ne disposent que de deux (02) agents techniques chacune, alors que la situation est encore plus critique dans des wilayas comme Annaba et Tlemcen, où une seule personne est employée.

Cette situation est accentuée par l'absence d'un organigramme définissant les tâches assignées à ces entités, en rapport avec l'article 8 de l'arrêté interministériel, précité, pour une meilleure coordination et collaboration avec les acteurs locaux. Ce manque de clarté organisationnelle nuit à leur efficacité et engendre une confusion dans les rôles et responsabilités des divers intervenants dans le domaine environnemental.

- **Des postes vacants à pourvoir**

Le personnel du CNL, est constitué en majorité de personnel technique, soit plus de 70% de l'effectif titulaire. Ce dernier est composé de dix-sept (17) ingénieurs principaux en environnement, sept (07) ingénieurs d'Etat en environnement, sept (07) ingénieurs

d'Etat en aménagement du territoire, douze (12) ingénieurs principaux en aménagement du territoire, d'un (01) inspecteur et d'un (01) TS en environnement.

Le personnel en activité, représentant un nombre de 92 employés en 2023, est réparti à raison de 30% à la direction générale et 70% au sein des quatorze (14) antennes locales. Ce ratio met en évidence l'importance de ces antennes de proximité dans l'opérationnalité de l'établissement.

Il y a lieu de souligner, néanmoins que l'effectif global de l'établissement n'a pas connu d'évolution significative durant la période considérée, en dépit d'un taux élevé des postes vacants représentant un taux de 24% de l'effectif budgétaire total de 121 postes.

## 1.2. Les moyens financiers

La diversité des recettes et des dépenses, prévues par le décret de création[1], n'est pas entièrement exploitée, étant principalement axée sur les subventions de l'Etat et une gestion financière centrée sur les dépenses de fonctionnement, majoritairement consacrées aux traitements et salaires du personnel, tel que développé ci-après.

- **Prédominance des subventions de l'Etat sur les autres recettes**

Les subventions allouées sont relativement stables durant la période allant de 2019 à 2022. En revanche, elles ont connu une augmentation de 27 millions de DA (+37%) en 2023 par rapport à 2022, tel qu'indiqué ci-après :

**Les recettes (2019-2023)**

**Unité : DA**

| Année | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---|---|---|---|
| Subventions de l'Etat | 80 000 000,00 | 72 000 000,00 | 72 000 000,00 | 73 000 000,00 | 100 000 000.00 |
| Reliquat de l'Ex n-1 | 8 645 642,34 | 8 661 417,02 | 9 450 217,24 | 8 653 027,02 | 00 |
| Autres recettes[2] | 1 350 266,95 | 1 622 877,82 | 1 151 424,93 | 1 222 148,75 | 1 426 188.93 |
| Total global | 89 995 909,29 | 82 284 294,84 | 82 601 642,17 | 82 875 775,77 | 101 426 188.93 |

**Source :** Commissariat national du littoral (CNL)

[1] Les articles 27 et 28 du décret exécutif n°04-113 du 13 avril 2004, précité.
[2] Constituées principalement des retenues sur salaires des employés du CNL.

Le fonctionnement de l'établissement repose essentiellement sur les subventions de l'Etat avec un taux de 98% en 2023, traduisant une dépendance quasi totale à ce mode de financement. Les autres rubriques de recettes, énumérées par l'article 27 du décret exécutif n°04-113, telles que les subventions d'établissements et organismes publics ou privés, subventions des collectivités locales, subventions d'organisations internationales, dons et legs nationaux et internationaux, y compris en immobilier, n'ont, quant à elles, fait l'objet d'aucune concrétisation.

- **L'essentiel des dépenses de fonctionnement est consacré aux salaires du personnel**

Les dépenses de fonctionnement de l'établissement se déclinent comme suit :

**Les dépenses (2019-2023)**

**Unité : DA**

| Année / Dépenses | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---|---|---|---|
| Personnel | 64 312 311,61 | 67 669 067,14 | 68 859 488,91 | 73 353 669,93 | 85 393 673,05 |
| Fonctionnement des services | 5 550 725,19 | 2 196 496,52 | 5 089 126,24 | 4 590 422,30 | 5 376 823,17 |
| Total | 69 863 036,80 | 69 865 563,66 | 73 948 615,15 | 77 944 095,23 | 90 770 496,22 |

**Source :** Le CNL

Les dépenses de fonctionnement ont enregistré une évolution de 30% entre 2019 et 2023, passant de 69,863 millions de DA à 90,770 millions de DA, avec une prédominance des dépenses du personnel, respectivement de 92% et 94%, notamment à la suite de la revalorisation des salaires. Le reste des dépenses a été réservé au fonctionnement des services[1], ne dépassant pas, durant toute cette période, les 10% du total des crédits consommés.

Quant aux dépenses d'équipement, il est important de souligner que le commissariat ne dispose pas d'un budget d'équipement. Aussi, l'ensemble du programme d'équipement, lié à la protection du littoral, est inscrit à l'indicatif du ministère de tutelle.

L'intervention du commissariat consiste à proposer, chaque année, pour inscription au ministère de tutelle des opérations éligibles au financement par le compte d'affectation spéciale (CAS) intitulé « Fonds national pour l'environnement et du littoral[2] (FNEL)». Leur réalisation est confiée, dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD), à

[1] Les dépenses liées au fonctionnement des services ont été plafonnées à hauteur de 30% par l'instruction du premier ministre n° 127 du 29 mars 2020 relative à l'ajustement budgétaire.
[2] Crée par le décret exécutif n°20-157 du 8 juin 2020 qui fixe les modalités de fonctionnement du CAS n°302-065.

certains établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), à l'instar de l'Observatoire national de l'environnement et du développement durable (ONEDD) et le Conservatoire national des formations à l'environnement (CNFE).

Cependant, la réalisation de ces opérations n'a pas toujours été effective suite à la clôture de ce CAS par la loi de finances 2022. À titre d'exemple, sur les 14 opérations déléguées à l'ONEDD, seule une (01) opération a été exécutée à 100% et clôturée en janvier 2025. Le reste des opérations affiche un taux de réalisation physique et financière compris entre 0% et 75%.

En fin, il y a lieu de noter qu'à la date de l'intervention de la Cour, à fin 2024, l'établissement ne dispose pas d'un immeuble propre à lui pour abriter son siège, de même que pour ses antennes[1], à l'exception de celle de Tipaza. La direction générale est locataire d'un immeuble, propriété du ministère de l'Intérieur et des collectivités locales et de l'aménagement du territoire (MICLAT).

## 2. Conditions d'exécution des missions du commissariat

Pour la mise en œuvre de ses missions statutaires, définies par l'article 4 du décret exécutif n°04-113, précité, le CNL a arrêté, principalement, quatre objectifs dans ses plans d'action. Il s'agit de :

- renforcer les capacités institutionnelles du secteur pour la protection des espaces littoraux, leur biodiversité et leurs ressources naturelles ;
- définir, tester et mettre en œuvre des stratégies et des méthodes de protection et de gestion intégrée des espaces littoraux à travers deux sites de démonstration : Anses de Kouali/Chenoua et Iles Habibas ;
- mettre au point des mécanismes de gestion concertée en associant les administrations locales, les collectivités locales, le mouvement associatif et la population ;
- transférer à d'autres sites de la côte le savoir-faire acquis.

En dépit des efforts déployés pour la réalisation de plusieurs actions en concordance avec les objectifs définis, durant la période sous revue, l'intervention du commissariat reste peu visible sur le terrain.

[1] Certaines antennes sont domiciliées, provisoirement au sein des directions de l'environnement (Bejaïa et Tipaza), des maisons de l'environnement (Annaba, Mostaganem et Ain Temouchent), l'Agence nationale d'aménagement et d'attractivité du territoire (antenne d'Alger), les laboratoires de l'Observatoire national de l'environnement et du développement durable (ONEDD) (Skikda et Oran).

Les actions réalisées sont détaillées comme suit :

## 2.1 . En matière d'établissement d'un inventaire complet des zones côtières : difficulté et lenteur dans l'achèvement de l'élaboration de la base de données

Malgré les efforts entrepris, la base de données, destinée à alimenter le système d'information géographique du littoral (SIGL) et à produire une cartographie des zones côtières incluant notamment une cartographie environnementale et une cartographie foncière[1], n'a pas encore été finalisée.

En effet, la gestion et le suivi[2] de la base existante, alimentée par diverses sources (images satellites, GPS, Google Earth, études validées et les sorties sur le terrain), sont encore en développement, ce qui limite l'obtention d'un inventaire exhaustif.

Par ailleurs et sur financement du FNEL, une étude portant « élaboration d'une base de données et d'un système d'information géographique de suivi du littoral » a été initiée, en 2012, par le ministère chargé de l'Environnement. Néanmoins, cette première étude dont le coût de réalisation a été estimé à 17,848 millions de DA, n'a pas eu l'effet escompté, car elle a abouti à un logiciel traditionnel, conçu pour fonctionner en mode monobloc, ce qui complique sa mise à jour, son actualisation et son interopérabilité avec les données des différentes wilayas. Cette limitation a entravé la capacité à exploiter efficacement les données pour une gestion cohérente à l'échelle nationale.

e n'est qu'en 2019 qu'un projet de coopération a été initié et un contrat a été signé le 19 mai 2021 entre le ministère chargé de l'environnement et une agence de coopération étrangère œuvrant pour la concrétisation du SIGL.

Intitulé « Projet de protection de l'environnement et de la biodiversité du littoral Algérien- PEBLA », il vise la mise en place d'un système simple et facile à utiliser qui permettra l'échange de données et d'informations en provenance des structures locales (antennes locales du CNL et les directions de l'environnement de wilayas) vers les services centraux du commissariat et du ministère de tutelle ainsi que des autres secteurs concernés.

A cet effet, le ministère chargé de l'Environnement a bénéficié, durant la période allant de janvier 2020 à décembre 2023[3], d'un financement d'une valeur de 6,2 millions

[1] Les articles 24 et 25 de la loi n°02-02, susvisée.
[2] Département des plans d'aménagement côtiers et des bases de données.
[3] Le contrat du 19 mai 2021 a été prolongé par l'avenant du 6 septembre 2023 d'une durée de 10 mois (du 1er janvier au 31 octobre 2024) avec une augmentation budgétaire de 700 000 Euros, passant de 6,2 millions d'euros à 6,9 millions d'euros.

d'euros dont le taux de consommation, à fin 2023, a atteint 68%. Une partie de ces fonds a été destinée à l'activité d'appui à la gestion des données et la mise en place d'un système d'information géographique du littoral (SIGL) au niveau national en lien avec la stratégie nationale de la gestion intégrée des zones côtières (SN GIZC).

A ce titre, en plus de la réalisation d'un diagnostic pour la mise en œuvre du SIGL et l'acquisition d'équipements informatiques nécessaires au profit des directions de l'environnement de wilayas, des antennes du CNL des trois (03) wilayas pilotes (Annaba, Tipaza et Oran) et des services centraux du ministère (service IT), un plan de formation a été engagé en faveur d'une trentaine de cadres concernés.

Ainsi, plusieurs opérations d'investissement gérées ou déléguées par le ministère de tutelle, au titre de la maitrise d'ouvrage déléguée (MOD) pour la concrétisation de ce système d'information, ont été réalisées. D'autres actions de même nature ont été accomplies par le CNL lui-même et supportées sur son propre budget de fonctionnement. Il s'agit, à titre d'illustration, de :

- la collecte des données relatives aux agressions sur le littoral, l'établissement des cartes de vulnérabilité, la centralisation et l'inventaire des espèces échouées au niveau des 14 wilayas côtières ; environ 46 espèces recensées dont neuf (09) espèces mortes et 37 espèces échouées au niveau des côtes algériennes ;
- l'élaboration d'un inventaire sur les composantes du littoral et élaboration des fiches techniques, inventaires et base de données, sur la faune et flore du Lac Tamellaht et la plage de Sidi Ali L'Bher (w. de Bejaia) ;
- l'élaboration d'un bilan des infractions le long du littoral Algérien contenant les éléments suivants par wilaya : dépotoir sauvage, dégradation et destruction des systèmes écologiques, rejets, constructions illicites, glissement de terrain et travaux d'aménagement ;
- l'établissement de deux fiches techniques pour la validation de la base de données SIGL (Fiche technique de sites prospectés et fiche d'identification des plages) ;
- la réalisation d'une carte montrant les emplacements des rejets dans la plage El Mordjane commune d'El Kala et l'élaboration de la carte des ZET des Andalous et Cap Falcon (ORAN) ;
- la localisation des plages et l'évaluation de la matérialisation des composantes du littoral (l'implantation de panneaux signalétiques) (w. d'El Tarf).

Malgré des avancées significatives, notamment la mise en place de projets structurants et la collecte de données spécifiques, l'élaboration d'un inventaire complet et fiable des zones côtières demeure entravée par des contraintes techniques, organisationnelles et partenariales qui se résument ainsi :

- L'absence d'accords formels de partenariat[1]et de protocoles d'échange d'informations entre le ministère de tutelle, le CNL, et les autres acteurs (secteurs touristique, habitat, collectivités locales) limite la mutualisation, la fiabilité et la validation des données collectées. D'après les réponses des responsables de l'établissement, des discussions sur d'éventuelles conventions de partenariat ont eu lieu entre les secteurs concernés et le ministère chargé de l'environnement pour la mise à disposition réciproque de bases de données et des normes de leur validation ;
- La transmission d'informations par divers intervenants pose des défis en matière de vérification de leur exactitude. La création récente de comités de validation dans les wilayas pilotes, composés de représentants du CNL et des directions de l'environnement des wilayas (DEW), est une étape positive, mais leur efficacité dépendra de leur capacité à instaurer des processus standardisés et à intégrer tous les acteurs concernés. Selon les responsables du commissariat, d'autres membres des différents secteurs seront intégrés ultérieurement ;
- Lenteur dans la généralisation du système d'information géographique du littoral à l'ensemble des 14 wilayas côtières[2]. Sa concrétisation est toujours en cours, avec une opérationnalité limitée aux trois wilayas pilotes. D'après les responsables du secteur, la phase d'acquisition du matériel au profit des wilayas restantes se poursuit à ce jour.

La réussite de cette mission est essentielle pour soutenir une gestion environnementale efficace, adaptée aux enjeux actuels de protection et de développement durable du littoral algérien, car l'élaboration d'une base de données fiable servant de fondement à la mise en place d'un SIGL est cruciale pour le développement durable des zones côtières. La mission du CNL, dans ce cadre, est fondamentale pour établir des bases solides en matière de gestion environnementale.

## 2.2 . En matière de gestion et de préservation du littoral et des écosystèmes : une mission importante en contrepartie de moyens modestes

Le CNL veille à la préservation du littoral et participe à la création d'une base de données sur l'état des différents écosystèmes permettant la mise en place des mesures nécessaire visant sa protection des différentes pressions, telles que les rejets, les constructions illicites, le pillage du sable, la dégradation du cordon dunaire, les décharges sauvages, la destruction des espaces et la pollution.

[1] Un protocole d'accord intersectoriel est en préparation, à la date du passage de la Cour, afin de discuter la manière d'accéder à l'information.
[2] El-Taref, Skikda, Jijel, Bejaïa, Tizi Ouzou, Boumerdés, Alger, Chlef, Mostaganem, Ain-Temouchent et Tlemcen.

L'examen des bilans d'activité annuels de l'établissement fait apparaitre la réalisation de plusieurs actions comprenant, entre autre, des missions d'inspection, des évaluations sur le terrain pendant les saisons estivales, l'examen des projets de création de villages touristiques, ainsi que l'évaluation d'audits environnementaux liés aux unités de production, notamment les stations de dessalement de l'eau de mer.

Cependant, la clôture du Fonds national pour l'environnement et du littoral (FNEL), sus évoquée, a freiné la réalisation de certains travaux essentiels, tels que la maintenance, la restauration et la réhabilitation des espaces terrestres et marins, affectant, ainsi, les écosystèmes et les infrastructures côtières. Il a été relevé que plusieurs opérations prévues pour ce type de travaux n'ont pas été menées à terme. C'est le cas, notamment des trois projets suivants :

- la restauration et réhabilitation des cordons dunaires des 14 wilayas côtières (120 millions de DA) ;
- l'élaboration de la cartographie des herbiers marins « Posidonia Oceanica » (100 millions de DA) ;
- l'étude de délimitation des zones littorales ou côtières sensibles à des risques environnementaux particuliers des 14 wilayas côtières (150 millions de DA).

## 2.3 . En matière d'assistance des collectivités locales : une assistance mal encadrée faute de modalités de mise en œuvre

Les collectivités locales, notamment les communes, ont un rôle essentiel à jouer en matière de sensibilisation et de formation en direction de la population et des acteurs économique locaux. Elles sont également responsables de l'élaboration et de l'adaptation de réglementations visant à encadrer et réduire les activités nuisibles à l'environnement.

Dans ce cadre, le commissariat est chargé « de fournir aux collectivités locales toute assistance se rapportant à ses domaines d'intervention ». Cependant, cette disposition n'a pas précisé la nature de cette assistance et les modalités de sa mise en œuvre en dépit de la nécessité impérieuse de cet appui pour les collectivités locales. Ces dernières constituent, en effet, un noyau de base pour la réalisation du développement durable localement et un relai qui permet d'unifier les efforts déployés à l'échelle nationale afin de garantir une gestion efficace des zones côtières.

Aussi, aucun texte d'application n'est intervenu à l'effet d'expliciter cette disposition, ni même de conventions de partenariat entre le ministère chargé de l'environnement et le ministère de l'Intérieur et des collectivités locales et de l'aménagement du territoire

(MICLAT) visant à organiser et encadrer cette relation à travers la définition des modalités et des conditions de cette assistance, ce qui limite la mise en œuvre efficace de cette mission.

L'examen des bilans d'activité fait apparaitre, néanmoins, la réalisation de plusieurs actions en coordination avec certains Présidents des assemblées populaires des communes côtières, telles que le lancement de la campagne de recensement des points noirs et la participation à des réunions, en associant les représentants des directions de l'environnement des wilayas (DEW) sur certaines thématiques, à l'exemple des constructions illicites, parkings anarchiques, récupération des déchets au niveau des plages, pillage de sable, état des plages et actualisation du bornage.

Par ailleurs, si l'ensemble des antennes ont intégré la commission chargée de la prospection des plages, ce n'est pas le cas pour la commission chargée du recensement des constructions illicites dont l'objectif est de développer un système de veille du littoral, car seules quatre antennes (Tipaza, Annaba, Mostaganem et d'Oran) sont représentées. Concernant la commission chargée de la conformité des constructions et des permis de construire, seule celle de Bejaia en fait partie.

L'exploitation des réponses aux questionnaires[1], établis par la Cour et destinés à l'ensemble des communes côtières, a révélé l'absence de toute concertation et coordination entre celles-ci et les antennes de proximité. De plus, peu d'initiatives ont été prises de part et d'autre, pour établir des liens de coopération dans le domaine de protection du littoral.

En effet, 96% des communes précitées déclarent qu'elles n'ont aucun lien fonctionnel avec le commissariat ou ses représentants locaux, ce qui limite la cohérence et l'efficacité de l'action publique en matière de protection du littoral. De plus, ces collectivités locales affirment, qu'au cours des cinq (05) dernières années, aucun représentant du CNL n'a assisté aux réunions locales sur la protection du littoral, même si ce dernier précise, dans ses réponses, qu'il est souvent impliqué dans les multiples actions initiées par ces dernières dans le domaine de la protection du littoral.

## 2.4 . En matière de sensibilisation et d'information : nécessité d'une implication effective de la société civile

Afin de concorder l'action associative dans la vision du secteur de l'environnement, les pouvoirs publics œuvrent, constamment, à assurer une large implication de la société

[1] Sur les 80 communes côtières interrogées, 55 d'entre elles ont renvoyé leurs questionnaires renseignés, soit 69%.

civile, considérant qu'elle est l'une des parties prenantes opérationnelle dans l'élaboration et l'exécution des politiques publiques en matière de développement économique, social et environnemental.

A cet effet, le CNL et le ministère de tutelle se concertent régulièrement afin de développer et de mettre en œuvre des programmes d'éducation et de sensibilisation dans le domaine de l'environnement côtier, en impliquant la société civile.

Ces programmes ont pour but de promouvoir la citoyenneté environnementale, à travers la sensibilisation des membres de la société civile à la nécessité et à l'importance de préserver l'environnement, en acquérant la culture environnementale et l'encouragement à participer à la formulation des propositions qui aident à résoudre les problèmes environnementaux.

L'examen des bilans d'activités du CNL, sur la période considérée, a permis de recenser 734 activités en 2023, contre 405 en 2019. Il s'agit notamment de :

- la mise en place de programmes de sensibilisation dans les écoles sous forme de journées d'information et activités pédagogiques au sujet de la préservation du littoral, de l'environnement et de sa biodiversité ;
- la participation à l'organisation d'événements de reboisement, en lien avec la journée mondiale de la montagne et la participation à la foire de la production nationale ;
- l'intervention sur les médias audiovisuels pour la communication sur la stratégie du secteur de l'environnement, les missions et les activités du CNL, et la sensibilisation des estivants sur les bonnes pratiques et les gestes écologiques au niveau des plages et des usagers de la mer sur la pollution marine ;
- l'alimentation quotidienne de la page Facebook de l'établissement en matière d'activités, illustrées par des photos et partage de diverses publications environnementales.

Néanmoins, malgré ces multiples actions de sensibilisation et d'information, des comportements négatifs persistent.
Les données recueillies auprès des directions de l'environnement des wilayas côtières, font ressortir une nette progression des infractions[1] commises sur le littoral, durant la période 2019 à 2023. Ainsi, leur nombre qui était de 17 infractions en 2019 a été septuplé pour atteindre 120 infractions en 2023.

[1] Nature de l'infraction : Constructions illicites sur la bande du littoral ; Décharges sauvage de toutes sortes de déchets; Activités industrielles non autorisées ; Aménagement non autorisé (enrochement, terrassement, etc.) ce qui conduit à une érosion et glissement de terrain ; Rejets divers (d'eaux usées (sans traitement) déversés directement en mer, ciment, hydrocarbures. etc.) ; Détérioration des biens publics (plaques de bornages,…etc.) ; Atteinte, dégradation et destruction des systèmes écologiques (déboisement, feux de forêt,…etc.) ; Pillage de sable.

S’agissant de la société civile, le nombre d’associations activant dans le domaine de l’environnement, au niveau national, est de 1 057 dont 116 dans le domaine de la protection du littoral, soit 10%.

Les investigations effectuées ont mis en évidence qu’en dépit de son rôle essentiel, le mouvement associatif est peu impliqué dans la protection et le développement des zones côtières. Ses actions sont souvent occasionnelles et sans réelle capacité de mobilisation de l'opinion publique. Elles se limitent, dans la majorité des cas, à publier des articles dans la presse pour dénoncer certaines situations flagrantes d'abus et à participer, sur invitation des pouvoirs publics, à certaines manifestations, sans réelle implication sur le terrain.

De leurs côté, les représentants des associations rencontrées[1] ont mis en avant plusieurs contraintes entravant la concrétisation de leurs actions sur le terrain, notamment :

- en plus des entraves bureaucratiques qui bloquent l’action associative en raison des engagements professionnels de leurs membres actifs et de l’absence de facteurs de motivation financière et morale, ces associations ne sont invitées que lors de certains évènements ponctuels, tels que les activités de boisement, de l’hygiène où lors de la célébration de la journée nationale ou internationale de l’environnement ;
- le défaut de moyens humains et matériels nécessaires restreint l’intervention de la société civile dans des zones géographiques limitées généralement dans les sièges les associations activant dans le domaine de la protection du littoral ;
- difficulté de mobilisation et de motivation des bénévoles et des membres associatifs eu égard au peu de soutien des autorités publiques.

En définitive, sans négliger les résultats réalisés sur le terrain, d’importants efforts restent à consentir de manière régulière de la part des différents principaux acteurs, en l’occurrence le ministère chargé de l’Environnement, le CNL, les collectivités locales, les directions de l’environnement de wilaya et les dizaines associations activant dans ce domaine au regard de ces enjeux environnementaux. Les efforts en sensibilisation sont importants, mais leur efficacité reste limitée sans une implication plus structurée, soutenue et coordonnée de la société civile. La création d’un environnement favorable, avec un véritable partenariat, des ressources adéquates, et une stratégie à long terme, est essentielle pour transformer les comportements et assurer la protection durable du littoral.

[1] Réunion tenue le 16 novembre 2023 en présence des responsables de « l’Association Marine engineering MARENA » (W. d’Oran) », l’association de wilaya « Environnement sans limites » et l’association à caractère national « Association des bénévoles d’Algérie ».

## Recommandations

A la lumière des constatations, ci-dessus, et pour une gestion efficace du CNL la Cour recommande de renforcer et de valoriser son rôle en tant qu'instrument de préservation et de valorisation du littoral, des zones côtières et des écosystèmes qu'ils abritent, en prenant les mesures suivantes :

- L'amélioration de la gouvernance et le renforcement des moyens humains de l'établissement, tant au niveau central que local, à l'effet de permettre son implication effective ;
- Le parachèvement de l'établissement de l'inventaire complet des zones côtières servant de base à la mise en place du système d'information géographique du littoral (SIGL) et d'une cartographie des zones côtières ;
- Le renforcement des mécanismes de concertation et de coordination entre les différents acteurs (collectivités locales, associations, etc.) par la création de plateformes de dialogue et d'échange d'informations pour mieux répondre aux besoins et juguler les contraintes actuelles.

## *Réponse de la Directrice Générale du Centre National du Littoral*

### *- Rotation élevée au poste de Directeur général*

*Le poste de directeur général du commissariat national du littoral a connu une rotation significative, avec quatre responsables qui se sont succédé à sa tête durant la période allant de 2019 à 2024, le dernier changement étant intervenu en septembre 2024.*
*Cette situation a affecté la stabilité de la gestion globale de l'institution et entravé la mise en œuvre des activités et des plans d'action.*

*Certains directeurs ont même été reconduits à la tête de l'institution après la fin de leurs fonctions précédentes, ce qui a conduit à l'absence d'une vision de leadership durable et stable. Par ailleurs, il convient de souligner que la plupart des directeurs généraux occupaient d'autres fonctions parallèlement à leurs missions au sein du ministère. En effet, seuls deux directeurs ont assumé des fonctions supplémentaires durant leur mandat : l'un en tant que Sous-directeur du littoral au Ministère chargé de l'Environnement, et l'autre en tant que Secrétaire général du plan d'urgence « Tel El Bahr ». Les autres directeurs étaient uniquement chargés de la gestion du CNL.*

## *- Des organes de gouvernance à réactiver*

*Par ailleurs, les instances de gouvernance demeurent en besoin d'une activation effective, en particulier le conseil d'orientation du commissariat national du littoral, qui s'est réuni deux fois par an durant la période 2019–2023, Plus en détail :*

*- aucune réunion n'a eu lieu en 2019 et 2020, en raison des répercussions de la pandémie de la COVID-19 ;*
*- deux réunions ont été tenues en 2021, les 5 janvier et 15 décembre ;*
*- une réunion s'est tenue en 2022 ;*
*- trois réunions ont été organisées en 2023, les 5 février, 28 février et 20 décembre.*

*Il est à souligner que toutes ces réunions sont dûment documentées et que les procès-verbaux ont été transmis à la Cour des comptes dans le cadre du processus d'évaluation.*

*S'agissant du conseil scientifique, il n'a pas été possible de tenir ses réunions entre 2019 et 2023 en raison de l'absence d'un budget dédié à la prise en charge des membres venant de différentes wilayas. Une réunion avait été organisée en 2018, et le Conseil a pu se réunir de nouveau en 2024, grâce à la disponibilité d'un minimum de ressources financières.*

## *- Insuffisance de l'encadrement dans les directions techniques*

*Les directions techniques souffrent d'un faible encadrement et d'un manque en ressources humaines. En 2023, six (06) chefs de service ont été nommés, dont quatre (04) au niveau des directions techniques et deux (02) au niveau de la direction de l'administration et des moyens généraux.*

## *- Une présence presque symbolique de la majorité des antennes locales*

- ***Antenne de Aïn Témouchent** : elle ne compte qu'un seul ingénieur principal, contrairement à ce qui est mentionné dans la note, selon laquelle elle disposerait de deux ingénieurs, de secrétaires et de deux agents techniques. Ainsi, l'affirmation concernant la présence de deux ingénieurs s'avère inexacte.*

- ***Antenne d'Alger** : bien qu'elle ne dispose que d'un seul ingénieur (occupe la fonction de chef de station), ce dernier bénéficie du soutien du personnel de la direction générale du fait de sa présence au siège de la direction, ce qui contribue partiellement à pallier le manque de ressources humaines.*

*Malgré l'absence d'un organigramme officiel propre aux antennes, toutes les antennes locales fonctionnent selon une structure organisationnelle inspirée de celle de la direction générale. Les missions y sont réparties en quatre sections internes, chaque agent se voyant attribuer des tâches en lien avec les pôles d'intervention du Commissariat.*

- ***Antennes de Ain Témouchent et de Tlemcen** : chacune de ces antennes repose sur un seul ingénieur, qui cumule les fonctions de chef d'antenne et prend en charge l'ensemble des missions techniques et administratives, relevant tant du corps technique que du corps commun. Cela représente une charge excessive pour les ressources humaines locales et compromet l'efficacité des antennes sur le terrain.*

## - *Effectif du personnel technique en 2023*

*En raison du gel du recrutement, l'effectif du personnel technique en 2023 demeurait limité et se répartissait comme suit :*

- *ingénieur en chef en environnement : 01*
- *ingénieurs d'État en environnement : 16*
- *inspecteur en environnement : 01*
- *technicien supérieur en environnement : 01*
- *ingénieurs principaux en aménagement du territoire : 11*
- *ingénieurs d'État en aménagement du territoire : 05*

## - *Recettes*

*La Commissariat National du Littoral (CNL) finance principalement ses activités par le biais de la subvention annuelle allouée par l'État, étant donné qu'elle n'a pas, à ce jour, bénéficié des aides prévues à l'article 27 du décret exécutif n°04-113 du 6 avril 2004, relatif à la définition des règles spécifiques à la création, à l'organisation et à la gestion des organismes de protection du littoral. Cela est dû à la complexité des procédures administratives liées à l'obtention de ces aides.*

## - *Concernant les sièges des antennes et de la direction générale*

*Les stations de Tipaza et de Tizi Ouzou disposent de leur propre siège. Quant aux stations d'El Tarf, Chlef, Béjaïa, Boumerdès et Tlemcen, elles sont situées au niveau des Directions de l'environnement des wilayas.*

*S'agissant des stations d'Annaba, Mostaganem et Aïn Témouchent, elles sont implantées dans les locaux de la maison de l'environnement.*

*La station de Skikda, quant à elle, se trouve dans les locaux de l'observatoire national de l'environnement et du développement durable (ONEDD).*

*S'agissant de la station d'Oran, elle est située dans les locaux de l'Inspection régionale de l'environnement. Enfin, la station d'Alger est hébergée au sein de la direction générale du Commissariat National du Littoral.*

*Concernant le siège principal de la direction générale du commissariat national du littoral, il est localisé dans le bâtiment de l'agence nationale d'attractivité des territoires. Cette situation découle de l'organisation institutionnelle antérieure, lorsque les secteurs de l'environnement et de l'aménagement du territoire relevaient d'un même ministère. Toutefois, à la suite de la restructuration ministérielle intervenue en 2015, les deux secteurs ont été séparés en deux ministères distincts.*
*Étant donné que le commissariat n'acquitte aucun loyer pour l'occupation de ces locaux, l'établissement demeure exposé au risque d'expulsion à tout moment, ou de coupure d'électricité, ce qui affecte directement le bon déroulement et la continuité de ses activités.*

## *- Concernant les statistiques et la terminologie utilisée*

- *Concernant le recensement des espèces marines échouées, 46 espèces ont été identifiées, réparties entre 9 espèces mortes et 37 espèces échouées vivantes.*
- *Il convient également de signaler que la collecte des données est liée aux infractions commises au niveau de la bande littorale.*

## *- Contraintes liées à l'inventaire des zones côtières et à l'échange d'informations*

*Concernant les obstacles entravant l'établissement d'un inventaire exhaustif et fiable des zones côtières, les précisions suivantes peuvent être apportées :*

- ***Malgré la signature de plusieurs conventions** entre le commissariat national du littoral et divers partenaires tels que la société civile, les acteurs locaux, les universités et les institutions relevant du ministère de l'environnement, la mise en œuvre effective des dispositions prévues reste insuffisante. Les activités convenues ne sont que rarement concrétisées, ce qui vide les conventions de leur substance et reflète un manque de coordination et de coopération réelle entre les parties concernées.*

- ***L'absence de coordination structurée*** *entre le Commissariat National du Littoral et les Directions de l'Environnement dans les 14 wilayas côtières constitue également un obstacle majeur. Cette situation entrave le partage des bases de données environnementales, empêche l'unification des normes et compromet la fiabilité des données à l'échelle nationale*
- ***Le manque de personnel****, qui affecte négativement la capacité institutionnelle du Commissariat, s'explique principalement par la décision de gel des recrutements touchant toutes les administrations publiques depuis 2015.*
- *En ce qui concerne le poste vacant de Chef de la Division de la sensibilisation, cette situation est liée à la nature même du poste. Depuis la création du Commissariat, ce poste était de nature technique. Toutefois, en 2015, il a été transformé en poste administratif, mais cette transformation n'a pas permis d'identifier un profil adéquat. Cela a conduit à reconvertir le poste en 2025 en un poste technique plus en adéquation avec les missions réelles. Les procédures de désignation ont d'ores et déjà été lancées dans le cadre des efforts visant à adapter la structure organisationnelle à la réalité des missions confiées.*

## - *En matière d'assistance des collectivités locales*

*• Concernant la formulation : « à l'instar des eaux usées, des constructions illégales, du pillage du sable, de la ceinture sableuse », il est proposé de la remplacer par :*

***« la dégradation des dunes littorales »*** *ou* ***« la dégradation du cordon dunaire côtier/plage»****, car ces formulations traduisent plus fidèlement la nature des menaces environnementales qui affectent les écosystèmes fragiles au niveau de la bande littorale.*
*• En ce qui concerne la phrase relative aux missions d'évaluation environnementale, formulée ainsi :*

*« émettre un avis sur les études de projets de villages touristiques, ainsi que sur l'évaluation des audits environnementaux des unités de production, notamment les stations de dessalement de l'eau de mer », il est proposé de la reformuler comme suit :*

***« Émettre un avis sur des projets relevant du secteur touristique, tels que les hôtels, villages touristiques, etc., en plus de formuler des observations et réserves sur les dossiers d'études d'impact sur l'environnement concernant les unités de production, notamment les stations de dessalement de l'eau de mer ».***

*Cela dans la mesure où les missions essentielles du Commissariat National du Littoral ne comprennent pas l'audit environnemental au sens institutionnel du terme, mais relèvent plutôt de l'émission d'avis et de remarques dans le cadre de l'étude d'impact environnemental.*

*Il convient également de signaler que, outre la station de Béjaïa, la station de Tizi Ouzou participe également aux travaux de la commission chargée de la conformité des constructions et des permis de construire.*

### *- Dans le domaine de la sensibilisation et de l'information : nécessité d'une implication effective de la société civile*

*Le commissariat national du littoral (CNL) a joué un rôle central dans le domaine de la sensibilisation et de l'éducation environnementale, tant au niveau de la direction générale qu'à travers ses antennes.*

*Dans ce cadre, la société civile a été intégrée comme partenaire effectif dans les différentes actions de sensibilisation et d'information. Le CNL a ainsi pris l'initiative d'organiser des journées d'information et de sensibilisation spécifiquement destinées aux associations actives dans le domaine de l'environnement. Ces initiatives ont eu un large écho et ont démontré une réelle efficacité dans le renforcement de la conscience environnementale au sein de ces associations, en leur fournissant des connaissances scientifiques et pratiques leur permettant de contribuer de manière active à la résolution des problématiques environnementales actuelles et à la prévention de l'émergence de nouveaux enjeux.*

*Ces actions ont également contribué à encourager les associations environnementales à mettre en place des initiatives locales de sensibilisation à destination des usagers du littoral, renforçant ainsi leur rôle en tant que partenaires de terrain incontournables dans la protection du littoral.*
*C'est ce qu'ont confirmé les résultats du questionnaire adressé par la Cour des comptes au Commissariat National du Littoral, qui ont mis en évidence les efforts consentis en matière d'implication effective et ciblée de la société civile dans les activités de sensibilisation à portée environnementale.*

### *Recommandations : rajouter*

- *Renforcer les moyens humains et financiers.*
- *La nécessité de la coordination entre le Commissariat National du Littoral et les Directions de l'Environnement.*

## *Conclusion*

*Les remarques présentées ci-dessus visent à clarifier certaines informations figurant dans la note d'insertion, corriger les données et fournir des éléments documentés mettant en lumière les efforts déployés par le CNL, notamment en matière de gouvernance, d'encadrement, de coopération avec les acteurs locaux, et de performance des antennes.*

*Malgré les défis liés aux ressources humaines, financières et aux contraintes réglementaires (comme le gel des recrutements), le CNL poursuit ses missions dans une approche participative, cherchant continuellement à améliorer son fonctionnement et à renforcer la coordination avec ses partenaires.*

*Le CNL réaffirme son engagement envers les principes de gouvernance environnementale et l'application des recommandations de la Cour des comptes, soulignant l'importance de décisions réglementaires adaptées et d'un soutien adéquat en ressources pour assurer la pérennité de ses missions dans la gestion durable du littoral algérien.*

# QUATRIEME PARTIE

# LES MOYENS FINANCIERS, LES RESSOURCES HUMAINES ET LES ACTIVITES INTERNATIONALES DE LA COUR DES COMPTES

# 14. LES MOYENS FINANCIERS, LES RESSOURCES HUMAINES ET LES ACTIVITES INTERNATIONALES DE LA COUR DES COMPTES

Dans le respect de ses valeurs institutionnelles et des normes internationales de contrôle définies par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), la Cour des comptes présente, dans cette partie du rapport annuel 2025, un état succinct de l'utilisation de ses crédits budgétaires, de la gestion de ses ressources humaines. Cette partie met également en lumière les actions de la Cour en matière de coopération internationale, notamment échanges d'expériences avec les organisations professionnelles, tant régionales qu'internationales, ainsi qu'avec les institutions homologues dans les divers domaines du contrôle et de l'audit.

## 1. Les crédits budgétaires

Les crédits alloués à la Cour des comptes, au titre du budget de l'exercice 2023, ont atteint un total de 1,480 Mrd de DA, en augmentation de 177,877 millions de DA par rapport aux crédits de l'exercice 2022, soit un taux de 13,65 %.

Ces crédits sont destinés aux dépenses suivantes :

- Titre 1 : dépenses du personnel (86,85 %) ;
- Titre 2 : dépenses de fonctionnement des services (8,92 %) ;
- Titre 3 : dépenses d'investissement (4,00%) ;
- Titre 4 : dépenses de transfert (0,23%).

Au 31 décembre 2023, les crédits consommés se sont élevés à 1,029 Mrd de DA, soit un taux d'exécution budgétaire de 69,48%.

## Etat d'exécution du budget 2023

**Unité : DA**

| Titre | Crédits alloués | Crédits consommés | Reliquat | Taux de consommation (%) |
|---|---|---|---|---|
| Dépenses de personnel | 1 286 162 000 | 925.190.627,89 | 360 971 372,11 | 71,93 |
| Dépenses de fonctionnement des services | 132 086 000 | 99.695.825,47 | 32 390 174,53 | 75,47 |
| Dépenses d'investissement | 59 129 000 | 1 211 170,10 | 57 917 829,90 | 2,04 |
| Dépenses de transfert | 3 500 000 | 2 917 685,34 | 582 314,66 | 83,36 |
| Total | 1 480 877 000 | 1 029 015 308,80 | 451 861 691,20 | 69,48 |

**Source** : Compte administratif de la Cour des comptes au titre de l'exercice 2023

# 2. Les ressources humaines

## 2.1. Effectifs de la Cour des comptes

Au 31 décembre 2023, les effectifs en activité au sein de la Cour des comptes s'élevaient à 420 employés. Ces effectifs sont répartis comme suit : 181 magistrats, 53 vérificateurs financiers, 47 agents du greffe et 139 au titre du personnel d'encadrement et de soutien administratifs. Par ailleurs, neuf (09) magistrats étaient en position de détachement auprès d'autres administrations et institutions publiques.

Comparativement à l'année 2022, une légère baisse des effectifs est observée. Cette situation met en évidence un besoin croissant en renforcement des capacités de l'institution, notamment pour le personnel de contrôle. Aucune opération de recrutement n'a pu être engagée durant l'année 2023, en raison du gel imposé par l'instruction n°27 du 23 décembre 2014, relative aux mesures visant à préserver les équilibres internes et externes du pays.

# Répartition des effectifs par catégorie professionnelle

| Catégorie | | | Nombre |
|---|---|---|---|
| Président | | | 1 |
| Vice-Président | | | 1 |
| Censeur général | | | 1 |
| Président de chambres | | | 17 |
| Rapporteurs généraux | | | 3 |
| Présidents de section | | | 14 |
| Censeurs | | | 5 |
| Personnels de contrôle | Magistrats de la hors hiérarchie | 1er groupe | 0 |
| | | 2ème groupe | 1 |
| | | 3ème groupe | 1 |
| | | 4ème groupe | 11 |
| | 1er grade | 1er conseiller | 8 |
| | | Conseiller | 20 |
| | 2ème grade | Auditeur principal | 19 |
| | | Auditeur 1ère classe | 18 |
| | | Auditeur 2ème classe | 61 |
| | Vérificateurs financiers | | 53 |
| Personnels du greffe | Greffiers | | 30 |
| | Secrétaire greffier principal | | 3 |
| | Secrétaire greffier | | 14 |
| Personnel d'encadrement et de soutien administratifs | Secrétaire général | | 1 |
| | Chef de cabinet | | 0 |
| | Directeur d'études | | 2 |
| | Directeur de l'administration et des moyens | | 1 |
| | Chef de département des études et du traitement de | | 1 |
| | Chef de département des techniques d'analyse et | | 1 |
| | Sous-directeur | | 12 |
| | Chef d'études | | 4 |
| | Agents administratifs de soutien | | 117 |
| | Total | | 420 |

## Répartition des effectifs des chambres (nationales et territoriales)

| Chambre / Fonction | Chambres nationales | Chambres territoriales | Chambre de discipline budgétaire et financière |
|---|---|---|---|
| Président de chambres | 8 | 8 | 1 |
| Président de section | 4 | 10 | 0 |
| Magistrats | 75 | 62 | 1 |
| Vérificateurs financiers | 35 | 17 | 0 |
| Greffiers | 16 | 18 | 1 |
| Personnels de soutien | 11 | 49 | 1 |
| Total | 149 | 164 | 4 |

## Répartition des effectifs des chambres nationales

| Chambre Fonction | 1ère chambre | 2ème chambre | 3ème chambre | 4ème chambre | 5ème chambre | 6ème chambre | 7ème chambre | 8ème chambre |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Présidents de chambres | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Présidents de section | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 |
| Magistrats | 9 | 9 | 11 | 10 | 11 | 9 | 6 | 10 |
| Vérificateurs financiers | 4 | 5 | 4 | 3 | 4 | 4 | 6 | 5 |
| Greffiers | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Personnel de soutien | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 |
| Total | 17 | 18 | 19 | 19 | 21 | 19 | 16 | 20 |

## Répartition des effectifs des chambres territoriales

| Chambre Fonction | CT Alger | CT Oran | CT Constantine | CT Annaba | CT Ouargla | CT Tizi Ouzou | CT Bechar | CT Blida | CT Tlemcen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Présidents de chambres | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Présidents de section | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Magistrats | 5 | 7 | 5 | 8 | 6 | 8 | 7 | 9 | 7 |
| Vérificateurs financiers | 4 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| Greffiers | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Personnel de soutien | 2 | 8 | 6 | 7 | 7 | 5 | 6 | 5 | 7 |
| Total | 15 | 20 | 16 | 21 | 18 | 19 | 19 | 19 | 20 |

## Répartition des effectifs du Censorat général

| Fonction | Nombre |
|---|---|
| Censeur général | 1 |
| Censeur | 5 |
| Magistrats | 1 |
| Personnel de soutien | 3 |
| Total | 10 |

## Répartition des effectifs du bureau des Rapporteurs généraux

| Fonction | Nombre |
|---|---|
| Rapporteur général | 3 |
| Magistrats | 0 |
| Vérificateur | 1 |
| Personnel de soutien | 4 |
| Total | 8 |

## Répartition des effectifs du Greffe

| Fonction | Nombre |
|---|---|
| **Greffe central (1)** | |
| | 1 |
| - Greffier principal | 2 |
| - Greffiers divisionnaires | 7 |
| - Greffiers | 1 |
| - Secrétaire greffier principal | 1 |
| - Secrétaire greffier | |
| Sous total (1) | 12 |
| **Greffiers des chambres (2)** | |
| | 4 |
| - Greffiers divisionnaires | 16 |
| - Greffiers | 2 |
| - Secrétaire greffier principal | 12 |
| - Secrétaire greffier | |
| Sous total (2) | 34 |
| Total (1) + (2) | 46 |

**Situation des magistrats de la Cour des comptes en détachement et en position de mise en disponibilité**

| Position | Effectif |
|---|---|
| En service au sein de la Cour des comptes | 7 |
| Détachés auprès d'une administration | 9 |
| En disponibilité | 2 |
| Total | 18 |

## 2.2. Formation et perfectionnement

En 2023, les actions de formation réalisées par la Cour des comptes s'inscrivent dans la continuité de la mise en œuvre du projet de jumelage institutionnel 2022–2024, conclu avec un consortium composé de la Cour des comptes française et du Tribunal de contas portugais. Dans le même contexte, la Cour des comptes a pris part à plusieurs séminaires de formation et de perfectionnement organisés par des institutions supérieures de contrôle homologues et des organisations professionnelles internationales.

Au total, ces activités ont bénéficié à 558 participants, incluant des magistrats, des vérificateurs financiers et des informaticiens. Elles se répartissent entre des formations organisées à l'étranger (495 participants) et celles réalisées en Algérie (63 participants), pour une durée globale de 147 jours. Ces actions peuvent être déclinées comme suit :

### a. Actions de formation réalisées dans le cadre de la mise en œuvre du projet de jumelage avec la Cour des comptes française et le Tribunal de contas portugais

En 2023, la Cour des comptes a poursuivi la mise en œuvre du projet de jumelage institutionnel, établi pour la période 2022–2024, en partenariat avec un consortium composé de la Cour des comptes française (partenaire principal) et du Tribunal de contas portugais. Ce projet a pour objectif de consolider le professionnalisme de la Cour des comptes dans les domaines suivants : la certification des comptes de l'Etat, l'audit de performance, l'évaluation des politiques publiques, ainsi que l'audit et le perfectionnement des systèmes d'information.

Dans ce cadre, plusieurs sessions de formation ont été conjointement organisées avec les deux institutions partenaires au profit des magistrats, des vérificateurs financiers et du personnel informatique. Les thématiques et données relatives à ces formations sont présentées dans le tableau ci-après :

| Thème | Nombre de jours | Nombre de participants | Nombre en jours-hommes |
|---|---|---|---|
| Audit financier général | 05 | 11 | 55 |
| Audit financier par sous-cycle | 39 | 50 | 1 950 |
| Contrôle qualité en matière de certification des comptes de l'Etat | 01 | 22 | 22 |
| Plan d'action pour la mise en œuvre de la certification | 03 | 08 | 24 |
| Normes internationales d'audit (ISA) et normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) | 03 | 51 | 153 |
| Evaluation du dispositif de contrôle interne | 07 | 11 | 77 |
| Essai de certification à blanc | 02 | 11 | 22 |
| Normes d'audit de performance | 02 | 18 | 36 |
| Contrôle et assurance qualité | 03 | 11 | 33 |
| Projets et rapports de performance | 02 | 09 | 18 |
| Audit des indicateurs de performance | 02 | 64 | 128 |
| E-contrôle | 02 | 50 | 100 |
| Analyse des données | 02 | 16 | 32 |
| Outil média wiki | 01 | 16 | 16 |
| Schéma directeur informatique | 01 | 09 | 09 |
| Cartographie des systèmes d'information | 01 | 14 | 14 |
| Cartographie des compétences | 02 | 08 | 16 |
| Reddition des comptes | 01 | 07 | 07 |
| Sécurité des systèmes d'information | 04 | 05 | 20 |
| Cyber sécurité | 01 | 09 | 09 |
| Solution OLAP | 01 | 10 | 10 |
| Audit des systèmes d'information | 06 | 22 | 132 |
| Gouvernance des systèmes d'information | 04 | 15 | 60 |
| Totaux | *95* | 447 | 2 943 |

**b. Actions de formations réalisées dans le cadre de la coopération avec l'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) et l'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI)**

La Cour des comptes a participé à quatre sessions de formation à distance, organisées par le groupe de travail de l'INTOSAI sur l'audit environnemental (WGEA) et par l'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI). Ces formations visent à favoriser le

partage d'expériences et des meilleures pratiques en matière d'audit. Ces sessions de formation sont détaillées dans le tableau ci-après :

| Organisateur | Thème | Nombre de jours | Nombre de participants | Nombre en jours- hommes |
|---|---|---|---|---|
| Groupe de travail de l'INTOSAI chargé de l'audit environnemental (WGEA) | Rôle des ISC dans la mise en œuvre efficace des politiques climatiques | 01 | 04 | 04 |
| | Audit des outils de la politique fiscale verte | 01 | 06 | 06 |
| IDI | Cadre de mesure de la performance des Institutions supérieures de contrôle (CMP-ISC) | 05 | 03 | 15 |
| | Cyber sécurité | 01 | 02 | 02 |
| Totaux | | 08 | 15 | 27 |

### c. Actions de formation réalisées dans le cadre de la coopération avec l'ARABOSAI

Ces actions de formation ont été mises en œuvre par l'Organisation arabe des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ARABOSAI), en partenariat avec les institutions supérieures de contrôle des pays membres. Elles avaient pour objectif principal le renforcement des compétences professionnelles et techniques du personnel de contrôle, ainsi que la promotion de l'échange d'expériences et des bonnes pratiques en matière d'audit. Les formations réalisées sont détaillées dans le tableau ci-après.

| Organisateur | Thème | Nombre de jours | Nombre de participants | Nombre en jours-hommes |
|---|---|---|---|---|
| ISC d'Egypte/ ARABOSAI | Normes d'audit de l'INTOSAI : Audit de conformité | 06 | 03 | 18 |
| | Audit financier dans les situations de crises | 03 | 02 | 06 |
| ISC du Koweit/ ARABOSAI | Audit des industries extractives | 03 | 03 | 09 |
| ISC de Jordanie/ ARABOSAI | Cadre de prise de position professionnelle de l'INTOSAI-FIPP- | 01 | 03 | 03 |
| ISC d'Algérie/ ARABOSAI | Normes comptables internationales | 04 | 03 | 12 |
| ISC d'Arabie Saoudite/ ARABOSAI | Risques liés à l'exploitation des données électroniques et la détection des moyens de fraude et de corruption | 05 | 03 | 15 |
| | Contrôle de la gouvernance électronique | 05 | 03 | 15 |
| ISC du Sultanat d'Oman/ ARABOSAI | Audit par les risques | 05 | 03 | 15 |
| ARABOSAI | Elaboration des plans stratégiques et opérationnels | 05 | 03 | 15 |
| | formation des cadres à la pratique de l'évaluation par les pairs | 02 | 02 | 04 |
| | Evaluation des capacités des ISC en matière de contrôle de l'ODD 16 à l'horizon 2030. | 01 | 01 | 01 |
| Totaux | | 40 | 29 | *113* |

### d. Autres actions de formation

Deux sessions de formation sur le code de déontologie de la Cour des comptes ont été organisées en 2023 au profit de soixante (60) auditeurs nouvellement recrutés. Parallèlement, la Cour des comptes a participé à deux formations à distance, respectivement animées par la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (ESCWA – ONU) et la Chambre des comptes de la Fédération de Russie. Les détails de ces actions figurent dans le tableau ci-après.

| Organisateur | Thème | Nombre de jours | Nombre de participants | Nombre en jours- hommes |
|---|---|---|---|---|
| Cour des comptes | Code de déontologie | 02 | 60 | 120 |
| ESCWA | Sécurité climatique dans les pays arabes | 01 | 06 | 06 |
| Chambre des comptes de la Fédération de Russie | Rôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques dans la prévention contre la corruption | 01 | 01 | 01 |
| Totaux | | 04 | 67 | 127 |

## 3. Enrichissement du fonds documentaire

Dans le cadre de l'enrichissement annuel de son fonds documentaire, la Cour des comptes a procédé, en 2023, à l'acquisition de 82 titres d'ouvrages, répartis entre 20 en langue nationale et 62 en langue française.

Les titres de ces ouvrages couvrent principalement les domaines suivants : audit et contrôle (interne, externe et financier), contrôle de gestion, analyse financière, lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent, économie et développement durable, finances publiques, droit et administration publique, contrats administratifs, marchés publics.

## 4. Activités de coopération internationale

Sur le plan international, la Cour des comptes joue un rôle actif dans les organisations de contrôle des finances publiques, à savoir : l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle (INTOSAI), l'Organisation africaine (AFROSAI) et l'Organisation arabe (ARABOSAI). Elle est membre des comités directeurs de ces trois instances.
Par ailleurs, depuis 2015, la Cour des comptes est également membre du Conseil des vérificateurs de l'Union africaine.

Les principales actions de coopération internationale engagées par la Cour des comptes en 2023, tant sur le plan bilatéral que multilatéral, sont présentées ci-après.

✓ **Participation à des réunions de travail, forums et séminaires**

▪ **Séminaire sur le nouveau régime de responsabilité des gestionnaires publics et le rôle du parquet dans le contrôle qualité des travaux d'audit**

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet de jumelage institutionnel mené avec ses homologues française et portugaise, et, relatif à l'audit des comptes de l'État aux fins de leur certification selon les normes et meilleures pratiques internationales, la Cour des comptes a participé le 24 janvier 2023 à un séminaire sur le thème : « Le nouveau régime de responsabilité des gestionnaires publics en France et le rôle du parquet dans le contrôle qualité des travaux d'audit ».

▪ **Lancement officiel de la mission de contrôle de l'assurance qualité des travaux d'audit de la Cour des comptes**

Dans le cadre de la mise en œuvre de la convention conclue entre la Cour des comptes et l'Organisation arabe des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ARABOSAI), relative à la mission de contrôle de l'assurance qualité des travaux d'audit de la Cour des comptes, il a été procédé le 29 janvier 2023, au lancement officiel de ladite mission, en présence des cadres de la Cour et des auditeurs de la mission.

▪ **Réunions de la Commission de renforcement des capacités organisationnelles de l'AFROSAI**

Un représentant de la Cour des comptes a participé, les 18, 19 et 20 janvier 2023 à Niamey (Niger), à la 3e assemblée plénière de la Commission technique de l'AFROSAI chargée du renforcement des capacités organisationnelles. Cette rencontre a été

consacrée à la définition des tâches nécessaires à la mise en œuvre des activités prévues dans les plans opérationnels de la commission pour la période 2023–2024.

Par ailleurs, le même représentant a participé à deux réunions tenues à distance :

- la première, tenue le 11 avril 2023 et consacrée à la validation des questionnaires portant sur l'existence de plans stratégiques dans les institutions supérieures de contrôle (ISC), l'utilisation des outils d'évaluation de performance et l'existence de mécanismes de contrôle et d'assurance qualité ;
- la seconde , tenue le 7 juin 2023 et portant sur la validation de projets de questionnaires relatifs à l'application des codes d'éthique et de déontologie, l'utilisation de l'outil d'auto-évaluation de l'intégrité INTOSAINT, ainsi que la stratégie d'implication des parties prenantes au sein des ISC.

▪ **Réunions du groupe de travail de la Commission de renforcement des capacités institutionnelles et techniques de l'AFROSAI**

Le 24 janvier 2023, le Secrétaire général de la Cour des comptes a présidé une réunion à distance du groupe de travail sur l'indépendance des institutions supérieures de contrôle (ISC), relevant de la Commission de renforcement des capacités institutionnelles et techniques (CRCIT) de l'AFROSAI. Cette réunion a porté sur l'identification et la planification des activités à mener dans le cadre du programme de travail pour l'année 2023.

Dans le prolongement de cette initiative, une réunion en présentiel a été organisée à Alger les 12, 13 et 14 septembre 2023. Elle visait à élaborer une approche proactive, collaborative et ambitieuse, destinée à renforcer l'indépendance des ISC africaines. Ceci est un gage pour toutes les ISC africaines pour acquérir leur crédibilité auprès des pouvoirs publics et la reconnaissance des citoyens pour leur contribution effective et de qualité à la gestion transparente et intègre des deniers publics.

▪ **4e réunion du Groupe de travail de l'INTOSAI sur les ODD et les indicateurs clés pour un développement durable**

Le 6 juin 2023, un représentant de la Cour des comptes a participé à distance à la 4e réunion du Groupe de travail de l'INTOSAI sur les objectifs de développement durable (ODD) et les indicateurs clés pour un développement durable (WGSDG KSDI), en qualité de membre de ce groupe.

Organisée par l'Institution supérieure de contrôle de la Fédération de Russie, présidente du groupe de travail, cette réunion a permis d'aborder plusieurs points clés, notamment: la présentation du rapport d'activités pour la période 2022–2023, le partage des expériences nationales des membres en matière d'audit des ODD, l'adoption d'un projet de recommandations pratiques sur l'audit des ODD à l'échelle régionale, ainsi que la discussion du plan d'action du groupe pour la période 2023–2024.

▪ **Séminaire de formation portant sur l'évaluation des politiques publiques dans le cadre d'une plus grande implication des organisations de la société civile**

Dans le cadre de la mise en œuvre du mémorandum d'entente signé avec l'Office fédéral du contrôle financier de la République d'Iraq, la Cour des comptes a organisé, du 18 au 21 juin 2023, un séminaire de formation consacré à « l'évaluation les politiques publiques dans le cadre d'une plus grande implication des organisations de la société civile ».

Ce séminaire a réuni vingt (20) participants, composés de cadres et d'auditeurs de l'Office fédéral du contrôle financier. Il a constitué une opportunité privilégiée pour renforcer la coopération bilatérale et favoriser l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre les deux institutions, notamment en matière d'évaluation des politiques publiques.

▪ **Participation au projet de l'Initiative de l'IDI sur « la gestion stratégique, la mesure de la performance et le reporting (SPMR) »**

Dans le cadre de l'initiative de l'IDI consacrée à la stratégie, à la mesure de la performance et au reporting (SPMR), une délégation de la Cour des comptes, conduite par son Président, a participé à la réunion de lancement organisée à Tunis, du 25 au 27 octobre 2023. Cet événement a été organisé par l'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI).

Dans ce sillage, le Président de la Cour des comptes a procédé, le 13 septembre 2023, à l'installation de deux (2) groupes de travail dédiés respectivement à la planification et à la gestion stratégique dans le cadre de l'initiative SPMR de l'IDI.

Cette initiative, déployée sur une période de quatre ans, vise à accompagner les institutions supérieures de contrôle (ISC) dans l'amélioration de leurs capacités à planifier, suivre et piloter la performance tout au long du cycle de gestion stratégique.

▪ **Lancement de la 2e édition de l'AFROSAI « Women Leadership Academy »**

Deux représentantes de la Cour des comptes ont participé au lancement de la 2e édition de la « Women Leadership Academy » de l'Organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (AFROSAI), tenue du 18 au 22 septembre 2023 à Yaoundé, au Cameroun.

Placée sous le thème « Éveil au leadership », cette édition avait pour objectifs de lancer les premiers modules de formation, d'établir les profils de leadership des participantes, et de favoriser la réflexion collective sur les différents styles de leadership, en lien avec la personnalité de chacune et les réalités de leur environnement professionnel.

▪ **Webinaire de professionnalisation portant sur les personnes et les produits de qualité**

Le 3 octobre 2023, une délégation de la Cour des comptes a participé à un webinaire organisé par le groupe de travail sur la professionnalisation relevant du Comité pour le renforcement des capacités institutionnelles et techniques (ITCBC) de l'AFROSAI, en partenariat avec le Forum régional du Comité de renforcement des capacités de l'INTOSAI.

Ce webinaire, intitulé « Les personnes et produits de qualité : les grandes évolutions récentes », s'est articulé autour de deux axes principaux : d'une part, l'examen des avancées en matière de gestion des compétences et de professionnalisation des auditeurs des ISC ; d'autre part, l'analyse des évolutions en cours concernant la qualité des audits, en mettant l'accent sur les éléments clés de leur pertinence et de leur impact.

▪ **16e réunion du Groupe de travail de l'EUROSAI sur les technologies de l'information**

Dans le cadre de la coopération entre l'Organisation arabe des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ARABOSAI) et son homologue européenne (EUROSAI), une délégation de la Cour des comptes a participé à distance, les 10 et 11 octobre 2023, à la 16e réunion du Groupe de travail sur les technologies de l'information de l'EUROSAI, consacrée au thème : « La souveraineté numérique dans un environnement nuageux ».

▪ **Première réunion de l'équipe des auditeurs sur le contrôle des dépenses relatives à la mise en œuvre des activités du Programme Euro-méditerranéen de Coopération Frontalière « Interreg NEXTMED » 2021-2027**

Dans le cadre de l'adhésion de l'Algérie au programme euro-méditerranéen de coopération frontalière « Interreg NEXTMED » 2021–2027, une représentante de la Cour des comptes a pris part, le 17 octobre 2023 à Cagliari (Sardaigne), à la première réunion de l'équipe des auditeurs chargée du contrôle des dépenses liées à la mise en œuvre des activités du programme, ainsi qu'à l'élaboration des rapports d'audit y afférents.

▪ **Séminaire portant sur les perspectives des réformes budgétaires et comptables découlant de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois des finances**

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet de jumelage institutionnel visant à renforcer les capacités institutionnelles et professionnelles de la Cour des comptes en matière de certification des comptes de l'État, un séminaire a été organisé le 15 novembre 2023 à Alger, en partenariat avec la délégation de l'Union européenne. Ce séminaire portait sur le thème : « Les perspectives des réformes budgétaires et comptables découlant de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances ».

▪ **77e réunion du Comité directeur de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI)**

Les 20 et 21 novembre 2023, une délégation de la Cour des comptes, conduite par son Président, a participé aux travaux de la 77e réunion du Comité directeur de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), tenue en Autriche. À cette occasion, le Président a également assisté à la cérémonie de commémoration du 70e anniversaire de la création de l'INTOSAI.

▪ **3e réunion de la commission d'audit des technologies de l'information de l'ARABOSAI et séminaire sur « l'évolution des concepts d'audit des technologies de l'information »**

Les 2 et 3 novembre 2023, une délégation de la Cour des comptes a participé aux travaux du séminaire organisé en Tunisie par l'Organisation arabe des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ARABOSAI), portant sur « l'évolution des concepts d'audit des technologies de l'information ».

Ce séminaire a été précédé, les 31 octobre et 1er novembre 2023, par la 3e réunion de la commission d'audit des technologies de l'information de l'ARABOSAI.

- **20e réunion du Comité du Plan stratégique de l'ARABOSAI**

Du 24 au 26 novembre 2023, une délégation de la Cour des comptes a participé à distance à la 20e réunion du Comité du plan stratégique de l'Organisation arabe des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ARABOSAI).

- **67e réunion du comité directeur de l'ARABOSAI**

Les 6 et 7 décembre 2023, une délégation de la Cour des comptes, conduite par son Président, a pris part aux travaux de la 67e réunion du comité directeur de l'ARABOSAI, organisée à Riyad, en Arabie saoudite.

✓ **Visites d'étude et accueil de délégations**

- **Visite d'étude sur la communication institutionnelle**

Dans le cadre du programme de coopération régionale « Sharaka 2 », le groupe de communication de la Cour des comptes a effectué une visite d'étude auprès de la Cour des comptes des Pays-Bas, du 26 février au 2 mars 2023. Cette visite a permis aux participants de se familiariser avec les pratiques de communication institutionnelle mises en œuvre par leur homologue néerlandaise, notamment dans ses interactions avec les parties prenantes telles que le parlement et les médias.

- **Visite d'études sur la transparence budgétaire**

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet de coopération avec le Corps des volontaires des services financiers (FSVC), visant à renforcer les capacités institutionnelles de la Cour des comptes, une délégation conduite par le Secrétaire général de la Cour des comptes, a effectué une visite d'étude aux États-Unis, du 6 au 10 mars 2023.

Cette visite a permis aux représentants de la Cour de s'imprégner du modèle américain de transparence budgétaire, et de partager des expériences dans les domaines de l'audit financier, de l'audit de performance, de l'évaluation des politiques publiques ainsi que des modalités d'interaction avec les parties prenantes, notamment les organisations de la société civile.

Les membres de la délégation de la Cour des comptes ont rencontré durant la visite d'étude, les représentants du Bureau de la responsabilité du gouvernement des États-Unis (GAO), du Bureau du Contrôleur de l'Etat de New York (OSC), du Bureau du budget du Congrès (CBO), de la Division du budget de l'État de New York (DOB), du Département de la fiscalité et des finances de l'État de New-York (DTF), de la Commission du Budget citoyens de l'État de New-York (CBC), et de l'Organisation des contribuables pour le bon sens (TCS).

- **Visite d'étude sur l'audit des systèmes d'information**

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet de jumelage institutionnel, une délégation de la Cour des comptes a effectué une visite d'étude auprès de la Cour des comptes française, du 9 au 13 octobre 2023, dans le domaine de l'audit des systèmes d'information.

Cette visite a porté sur l'audit des systèmes d'information, le Schéma Directeur informatique, la relation avec le producteur du compte général de l'Etat et la structure d'audit des systèmes d'information à la Cour des comptes française.

- **Visite d'étude sur la certification des comptes de l'Etat**

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet de jumelage institutionnel, une délégation de la Cour des comptes a effectué une visite d'étude au Tribunal des comptes portugais, du 16 au 20 octobre 2023, en relation avec les activités relatives à la certification des comptes de l'État.

Cette visite avait pour objectif de connaitre les aspects généraux sur la certification du compte général de l'Etat, la relation entre le tribunal des comptes portugais et le ministère des finances et l'utilisation de la plateforme électronique pour la reddition des comptes.

✓ **Réunion avec la Mission du Fonds Monétaire International (FMI)**

Le 11 décembre 2023, la Cour des comptes a accueilli dans ses locaux une mission du Fonds monétaire international (FMI), pour des entretiens au titre de l'article IV des statuts du FMI. La délégation a été reçue par le Secrétaire général de la Cour, en présence de plusieurs cadres de l'institution.

✓ **Participation aux travaux de contrôle du conseil des vérificateurs externes de l'Union africaine**

Dans le cadre de son mandat d'audit au sein de l'Union africaine, une délégation de la Cour des comptes a participé aux travaux de la mission d'audit portant sur la direction des ressources humaines de la Commission de l'Union africaine. Cette mission s'est déroulée du 2 au 22 juillet 2023 à Addis-Abeba, en Éthiopie, et a concerné les exercices 2019 et 2020.

# ETAT DES RECOMMANDATIONS

| N° | Intitulé de la note d'insertion | N° | Recommandation |
|---|---|---|---|
| 01 | Evaluation de la résilience du système national de sante face aux crises sanitaires | 01 | A l'effet de renforcer les capacités du système de santé en matière de prévision, de prévention et de préparation, face aux crises sanitaires, la Cour des comptes recommande d'entreprendre les diligences en vue :<br><br>- de la publication des textes réglementaires d'application, notamment ceux relatifs à la loi sur la santé (n°18-11) et à la loi sur la santé vétérinaire (n°88-08) ; |
| | | 02 | - de l'activation de la coordination sectorielle des différents comités, en mettant l'accent sur l'échange concret d'informations, entre les secteurs concernés, par la mise en place d'une base de données numérique, en matière de prévision et de préparation aux risques sanitaires ; |
| | | 03 | - du renforcement des observatoires régionaux de la santé (ORS) et de la mise en service des laboratoires de surveillance et d'alerte précoce pour la santé animale, compte tenu de leur importance dans la surveillance épidémiologique ; |
| | | 04 | - du développement d'une plateforme numérique interopérable permettant la collecte, le partage, et l'analyse rapide des données épidémiologiques en provenance des différents secteurs concernés. |
| 02 | Le plan national cancer 2015-2019 | 05 | De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :<br><br>- Inscrire la stratégie de lutte contre le cancer comme action budgétaire dans le cadre du portefeuille de programmes du ministère de la santé, en application de la loi organique relative aux lois de finances (18-15), à l'effet de garantir une visibilité financière à long terme, facilitant ainsi un financement stable et une gestion rigoureuse des ressources ; |
| | | 06 | - Réactiver les comités intersectoriels et comités thématiques d'experts, créés pour la mise en œuvre du PNC 2015-2019, en tirant profit des travaux antérieurs qu'ils ont réalisés ; |
| | | 07 | - Réorganiser les opérations d'acquisition d'équipement médicaux et professionnaliser la gestion de la maintenance biomédicale ; |
| | | 08 | - Promouvoir la mutualisation des moyens par le partenariat public-privé dans les domaines de l'information sur la maladie cancéreuse, du dépistage, du diagnostic, du traitement et de la formation ; |

| N° | Intitulé de la note d'insertion | N° | Recommandation |
|---|---|---|---|
| | | 09 | - Consolider les systèmes d'information, notamment par la numérisation des circuits de collecte des données et par la généralisation du dossier électronique du malade (DEM), en vue d'une surveillance épidémiologique efficace et d'une gestion optimale des informations médicales ; |
| | | 10 | - Améliorer la gestion des ressources humaines, à travers un déploiement stratégique des ressources humaines, adapté aux besoins des différents centres de traitement, des actions de motivation et de fidélisation du personnel et un renforcement de la formation continue, en particulier dans les domaines spécifiques à la cancérologie. |
| 03 | La réalisation par l'ANPT des parcs technologiques et des projets de numérisation de l'administration publique | 11 | De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :<br><br>**En ce qui concerne l'autorité de tutelle** :<br><br>L'autorité de tutelle est invitée à :<br><br>- Clarifier les missions de l'ANPT, notamment, en matière d'exploitation des parcs technologiques et de gestion du foncier, à la lumière des nouvelles dispositions de la loi n°23-17 du 15 novembre 2023 fixant les conditions et les modalités d'octroi du foncier économique relevant du domaine privé de l'Etat destiné à la réalisation des projets d'investissement ; |
| | | 12 | - Elaborer le cahier des clauses générales relatif aux sujétions de service public pour permettre à l'ANPT de bénéficier des contributions financières correspondantes de l'Etat et aux services de tutelle d'exercer pleinement leur rôle en matière de supervision et de suivi des activités de l'agence. |
| | | 13 | **- En ce qui concerne l'ANPT**<br><br>L'ANPT est invitée à mettre en place un plan stratégique et des plans d'action annuels fixant les indicateurs de performance et les modalités d'évaluation permettant d'accélérer la réalisation des projets et de développer l'activité d'incubation et d'accompagnement des porteurs de projets. |
| | | 14 | **- En ce qui concerne le Conseil des participations de l'Etat (CPE)**<br><br>Il appartient au CPE, pour une meilleure efficacité, de se prononcer sur le rattachement de l'entreprise d'appui au développement numérique (EPE-EADN) du fait que sa mission statutaire ne relève plus de la compétence sectorielle du ministère de la poste et des télécommunications. |

| N° | Intitulé de la note d'insertion | N° | Recommandation |
|---|---|---|---|
| 04 | Le rôle des directions de la programmation et du suivi budgétaires (DPSB) dans la maitrise des opérations d'équipement public | 15 | De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :<br><br>- Adapter le dispositif réglementaire régissant l'organisation et le fonctionnement de ces directions à la lumière de la loi organique n°18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances ; |
| | | 16 | - Mettre à la disposition des DPSB un système d'information et les ressources nécessaires pour un exercice effectif de leurs missions. |
| 05 | Les ressources humaines dans les communes relevant des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel-Abbes, Naama et Ain Temouchent | 17 | De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :<br><br>**En ce qui concerne les services centraux du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire :**<br><br>- Adapter les textes règlementaires en vue de remédier aux insuffisances constatées, et permettre plus de flexibilité dans la gestion de certains grades, par le changement de corps et de grade des fonctionnaires, pour répondre au mieux aux besoins des communes, tout en réduisant le surplus existant dans certains grades ; |
| | | 18 | - Autoriser le recrutement en cas de cessation de la relation de travail, dans des grades différents, plus adaptés aux besoins communaux ; |
| | | 19 | **En ce qui concerne les collectivités locales :**<br><br>- Assurer une organisation administrative des communes en adéquation avec leur importance et leurs capacités humaines et financières, tout en veillant au pourvoi des emplois et postes supérieurs ; |
| | | 20 | - Exploiter, de manière plus efficace, les plans annuels de gestion des ressources humaines, en tant qu'outil de planification et de gestion prévisionnelle, tout en accordant plus d'importance à la formation, en tant que moyen de perfectionnement des compétences du personnel et d'amélioration de la qualité du service rendu par les collectivités locales ; |
| | | 21 | - Prendre les mesures nécessaires permettant le déploiement du personnel en fonction des besoins des structures communales, et dans le respect des attributions statutaires du personnel et des missions conférées aux communes. |

| N° | Intitulé de la note d'insertion | N° | Recommandation |
|---|---|---|---|
| 06 | L'action des communes en matière d'encadrement de l'extension urbaine | 22 | Tout en réitérant sa précédente recommandation quant au parachèvement du système d'information géographique (SIG), contenue dans son rapport annuel 2023, la Cour des comptes recommande ce qui suit :<br><br>**Aux pouvoirs publics :**<br>- de finaliser promptement le référentiel national d'adressage (RNA) tout en assurant sa mise à jour continue ; |
| | | 23 | - de renforcer l'opposabilité des instruments d'urbanisme pour mieux encadrer l'urbanisation dans l'espace et dans le temps ; |
| | | 24 | - d'instaurer une veille urbanistique territoriale plus pertinente à travers un renforcement et une meilleure coordination des organes en charge de l'urbanisme à divers niveaux ; |
| | | 25 | **Aux communes :**<br>- de veiller au respect strict des actes d'urbanisme délivrés à travers un suivi in itenere de leur mise en œuvre. |
| 07 | L'accès aux services publics essentiels : électricité, gaz naturel, eau potable et assainissement dans les communes de la wilaya de Médéa | 26 | De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :<br>Les parties prenantes locales concernées sont invitées à :<br>- Coordonner leurs actions, notamment, pour la détermination des besoins des citoyens en matière d'accès aux services publics d'alimentation en eau potable, d'assainissement, d'électricité et de gaz naturel ; |
| | | 27 | - Faire preuve de plus de célérité dans le lancement et l'exécution des projets, notamment ceux relatifs à l'assainissement et à l'eau potable et plus particulièrement concernant les communes bénéficiant d'une quantité d'eau inférieure à la moyenne nationale. |
| 08 | L'intervention des communes dans la réalisation et la réhabilitation des réseaux d'assainissement au niveau des wilayas d'Oran, Relizane, Mostaganem, Mascara et Saida | 28 | De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :<br>- Veiller strictement à la conservation des plans de récolement pour garder la traçabilité des travaux réalisés dans le cadre des projets relatifs aux réseaux d'assainissement et à l'assistance systématique des organismes de contrôle technique des ouvrages hydraulique pour leur contrôle ; |
| | | 29 | - Instaurer des mécanismes de coordination entre les communes et les différents acteurs impliqués dans la réalisation des travaux des divers réseaux ; |
| | | 30 | - Mettre en place les moyens humains et matériels pour l'entretien des réseaux d'assainissement, en particulier les avaloirs destinés aux eaux pluviales. |

| N° | Intitulé de la note d'insertion | N° | Recommandation |
|---|---|---|---|
| 09 | Le programme de developpement des energies renouvelables et de l'efficacite energetique dans les communes des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel-Abbes, Naama et Ain Temouchent | 31 | La Cour des comptes recommande ce qui-suit :<br><br>- Renforcer les outils et les mécanismes de pilotage et de suivi de la mise en œuvre du programme, notamment en matière de formation, de détermination des besoins, de réalisation et de suivi, pour permettre la levée des contraintes rencontrées et l'amélioration des résultats obtenus ; |
| | | 32 | - Mettre à profit les indicateurs découlant de l'application dédiée à l'éclairage public, pour assurer un suivi efficace du réseau d'éclairage public, à travers l'exploitation des données relatives aux pannes, aux entretiens et aux consommations de l'énergie. |
| 10 | Les programmes d'équipement de la commune d'Adrar | 33 | Tout en rappelant l'obligation pour le maitre d'ouvrage de se conformer strictement aux procédures et aux exigences règlementaires édictées en matière de marchés publics, la Cour des comptes recommande de mettre en place des plans annuels et pluriannuels de développement local, tout en veillant à l'implication effective des parties prenantes locales dans le choix des programmes d'équipement à réaliser. |
| 11 | La commune de Bouira | 34 | Tout en réitérant ses recommandations précédentes relatives à la gestion et à la valorisation des biens productifs de revenus, la Cour des comptes exhorte la commune à ajuster son organisation et à redoubler d'efforts pour une exploitation prompte et optimale des ressources disponibles afin de revitaliser son développement au bénéfice de la qualité de vie de ses citoyens. |
| 12 | La valorisation des résultats de la recherche par les filiales des centres de recherche à caractère scientifique et technologique | 35 | Au vu des constats développés ci-dessus, la Cour recommande aux autorités publiques d'adapter ou réaménager le cadre réglementaire afin de permettre aux filiales l'accès aux différents dispositifs de financement et autres formes de soutiens publics disponibles, d'une part et encourager les partenariats avec le secteur économique, d'autre part. |

| N° | Intitulé de la note d'insertion | N° | Recommandation |
|---|---|---|---|
| 13 | Le commissariat national du littoral (CNL) | | A la lumière des constatations, ci-dessus, et pour une gestion efficace du CNL la Cour recommande de renforcer et de valoriser son rôle en tant qu'instrument de préservation et de valorisation du littoral, des zones côtières et des écosystèmes qu'ils abritent, en prenant les mesures suivantes : |
| | | 36 | - L'amélioration de la gouvernance et le renforcement des moyens humains de l'établissement, tant au niveau central que local, à l'effet de permettre son implication effective ; |
| | | 37 | - Le parachèvement de l'établissement de l'inventaire complet des zones côtières servant de base pour la mise en place du système d'information géographique du littoral (SIGL) et d'une cartographie des zones côtières ; |
| | | 38 | - Le renforcement des mécanismes de concertation et de coordination entre les différents acteurs (collectivités locales, associations, etc.) par la création de plateformes de dialogue et d'échange d'informations pour mieux répondre aux besoins et contraintes actuelles. |

# LISTE DES NOTIFICATIONS

| N° | Intitulé de la note d'insertion | Notification pour réponse | Notification à titre d'information |
|---|---|---|---|
| 01 | Evaluation de la résilience du système national de sante face aux crises sanitaires | - Ministre de la santé<br>- Ministre de l'agriculture, du développement rural et de la pêche<br>- Délégué national aux risques majeurs | - |
| 02 | Le plan national cancer 2015-2019 | - Ministre de la santé<br>- Président de la commission nationale de prévention et de lutte contre le cancer | - |
| 03 | La réalisation par l'ANPT des parcs technologiques et des projets de numérisation de l'administration publique | - Ministre de la poste et des télécommunications<br>- Directeur général de l'agence nationale pour la promotion et le développement des parcs technologiques (ANTP) | - |
| 04 | Le rôle des directions de la programmation et du suivi budgétaires (DPSB) dans la maitrise des opérations d'équipement public | - Directeurs de la programmation et du suivi budgétaires des wilayas de Tipaza, Médéa, Ain Defla, Sétif, Sidi Bel Abbes, Oran et Ouargla | - Ministre des finances |
| 05 | Les ressources humaines dans les communes relevant des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel-Abbes, Naama et Ain Temouchent | - P/APC des communes de Maghnia, Remchi, Bab El Assa, Ain Kermes, Ksar Chellala, Mahdia, Sidi Bel Abbes, Sfissef, Ain El Berd, Naama, Hamman Bouhadjar et El Amria | - Ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire<br>- Walis des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel Abbes, Naama et Ain Temouchent |

| N° | NIRA | Notification pour réponse | Notification à titre d'information |
|---|---|---|---|
| 06 | L'action des communes en matière d'encadrement de l'extension urbaine | - P/APC des communes de Khemis El Khechna, Boudouaou, Akbou, Tazmalt, M'sila, Bou Saâda, Bordj Bou Arreridj et El Hamadia | - Ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire<br>- Walis des wilayas de Boumerdes, Béjaia, M'sila, Bordj Bou Arreridj |
| 07 | L'accès aux services publics essentiels : électricité, gaz naturel, eau potable et assainissement dans les communes de la wilaya de Médéa | - Wali de la wilaya de Médéa | - Ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire |
| 08 | L'intervention des communes dans la réalisation et la réhabilitation des réseaux d'assainissement au niveau des wilayas d'Oran, Relizane, Mostaganem, Mascara et Saida | - P/APC des communes de Es Senia, Marsa El Hadjadj, Sidi Chahmi, Relizane, Hassi Mamache, Sig et Youb | - Ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire<br>- Walis des wilayas de Oran, Relizane, Mostaganem, Mascara et Saida |

| N° | NIRA | Notification pour réponse | Notification à titre d'information |
|---|---|---|---|
| 09 | Le programme de developpement des energies renouvelables et de l'efficacite energetique dans les communes des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel-Abbes, Naama et Ain Temouchent | - Walis des wilayas de Tlemcen, Tiaret, Sidi Bel Abbes, Ain Témouchent et Naama<br>- P/APC des communes de Hennaya, Nedroma, Sebdou, Oued Lili, Madena, Sidi Ali Boussidi, Mcid, Kasdir, Sidi Ben Adda, Aghlal et Bouzedjar | - Ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire |
| 10 | Les programmes d'équipement de la commune d'Adrar | - P/APC de la commune d'Adrar | - Ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire<br>- Wali de la wilaya d'Adrar |
| 11 | La commune de Bouira | - P/APC de la commune de Bouira | - Ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire<br>- Wali de la wilaya de Bouira |

| N° | NIRA | Notification pour réponse | Notification à titre d'information |
|---|---|---|---|
| 12 | La valorisation des résultats de la recherche par les filiales des centres de recherche à caractère scientifique et technologique | - Directeur du centre de recherche en information scientifique et technique<br>- Directeur du centre de développement des technonogies avancées<br>- Directeur du centre de développement des énergies renouvelables<br>- Directeur du centre de recherche en technologies industrielles<br>- Directeur du centre de recherche scientifique et technique des zones arides<br>- Directeur du centre de recherche en analyses physico-chimiques | - Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique |
| 13 | Le commissariat national du littoral (CNL) | - Ministre de l'environnement et de la qualité de la vie<br>- Directrice générale du commissariat national du littoral | - |